Münster.1930 № 3 Jur. Diss.

Organisation und rechtlicher Charakter der wasserwirtschaftlichen Verbände der preußischen Sondergesetzgebung.

Ein Beitrag zur Lehre von der Korporation des öffentlichen Rechts.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der rechtswissenschaftlichen Doktorwürde der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster i. Westf.

vorgelegt von

Gerichtsreferendar Ludger Baumeister
aus Havixbeck i. Westf.

43 72

Gedruckt bei Heinr. & J. Lechte, Emsdetten i. Westf.
1930

Organisation und rechtlicher Charakter der wasserwirtschaftlichen Verbände der preußischen Sondergesetzgebung.

Ein Beitrag zur Lehre von der Korporation des öffentlichen Rechts.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der rechtswissenschaftlichen Doktorwürde
der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der
Westfälischen Wilhelms-Universität Münster i. Westf.

vorgelegt von

Gerichtsreferendar Ludger Baumeister
aus Havixbeck i. Westf.

43 72

Gedruckt bei Heinr. & J. Lechte, Emsdetten i. Westf.
1930

Referent: Herr Prof. Dr. Bühler.
Korreferent: Herr Prof. Dr. His.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen Eltern!

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41555425_0073

Literatur-Verzeichnis.

I. Dissertationen.

Anschütz: Die Verfassungsurkunde für den preussischen Staat. Berlin 1912.

Berndt-Lehfeldt-Weigert: Halbjahrsbuch der Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung. I. Bd. Jahrg. 1925, 1. Hälfte.

Binder: Das Problem der juristischen Persönlichkeit. Leipzig 1907.

Bochalli: Wassergenossenschafts- und Deichrecht. Berlin 1925.

v. Brauchitsch: Verwaltungsgesetze für Preussen. I. und III. Bd. Berlin 1929.

Bry: Die Wassergenossenschaften nach preussischem Recht. Diss. Breslau 1909.

Bühler: Lehrbuch des Steuerrechts. I. Bd. Allgemeines Steuerrecht. Berlin 1927.

Bühler-Kerstiens: Die Behördenorganisation des Ruhrgebiets. Essen 1926.

Duguit: L'Etat, le droit objectif et la loi positive. Paris 1901.

Ehrenberg: Handbuch des gesamten Handelsrechts. III. Bd., III. Abteilung, Leipzig 1929.

Eltzbacher: Die Handlungsfähigkeit nach bürgerlichem Recht. Berlin 1903.

Endemann: Lehrbuch des bürgerlichen Rechts. Berlin 1903.

Enneccerus-Wolff: Lehrbuch des bürgerlichen Rechts. Sachenrecht. Marburg 1919.

Feine: Die Gesellschaft mit beschränkter Haftung, in Ehrenbergs Handbuch für das gesamte Handelsrecht. Bd. III, Abteilung III. Leipzig 1929.

Fleiner: Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts. Tübingen 1928.

Friedrichs: Die Zweckverbandsgesetze. Berlin 1911.

v. Gierke, Otto: Das deutsche Genossenschaftsrecht. Bd. I—IV. Berlin 1868—1913.

„ Die Genossenschaftstheorie und die deutsche Rechtsprechung. Berlin 1887.

„ Deutsches Privatrecht. Bd. I, Leipzig 1895.

Gugel-Schmidt: Kommentar zur Reichsversicherungsordnung. Bd. I, Berlin 1912.

Haff: Institutionen der Persönlichkeitslehre und des Körperschaftsrechts. Zürich 1918.

„ Grundlagen einer Körperschaftslehre. Leipzig 1913.

Hatschek: Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts. Leipzig 1927.

Hölder: Natürliche und juristische Personen. Leipzig 1905.

Holle: Kommunale Zweckverbände in Preussen. Bonner jur. Diss. Münster 1912.

Holtz-Kreutz: Das preussische Wassergesetz, I. Bd. Berlin 1927, II. Bd. Berlin 1913.

Hue de Grais-Peters: Handbuch der Verfassung und Verwaltung. Berlin 1927.

Jacobi, Erwin: Die Träger der Sozialversicherung und ihre Angehörigen. In Festgabe für Otto Mayer, Leipzig 1916.

Jellinek, Georg: System der subjektiven öffentlichen Rechte, Tübingen 1905.

„ Allgemeine Staatslehre, Berlin 1905.

Jellinek, Walter: Verwaltungsrecht, 2. Aufl. Berlin 1929.

Kaskel-Sitzler: Grundriss des sozialen Versicherungsrechts. Berlin 1912.

Kormann: Einführung in die Praxis des Verwaltungsrechts. Hannover 1914.

Mayer, Otto: Deutsches Verwaltungsrecht. München und Leipzig 1924.

„ Die juristische Person und ihre Verwertbarkeit im öffentlichen Recht. Tübingen 1918.

Meyer, Georg: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts. Leipzig 1895.

Neuwiem: Die kommunalen Zweckverbände in Preussen, Liegnitz 1919.

Oertmann: Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch. Berlin 1927.

Olshausen: Krankenversicherung, Berlin 1912.

Preuss: Gemeinde, Staat, Reich als Gebietskörperschaft. Berlin 1889.

Rosin: Das Recht der öffentlichen Genossenschaft, Freiburg 1886.

„ Recht der Arbeiterversicherung. Bd. I, Berlin 1893.

Sartorius: Die öffentlichen milden Stiftungen zu Frankfurt a. M. Rechtsgutachten. Marburg 1899.

Schuler: Die öffentlich-rechtliche Körperschaft. Erlanger Diss. München 1908.

Schulz-Briesen: Die Genossenschaft zur Regulierung der Vorflut und der Abwässerreinigung im Emschergebiet. Kattowitz 1907.

Sehling: Die preussischen Wassergenossenschaften. Breslau 1912.

Stein, Constantin: Die deutschen Landkreise. Bd. I, Berlin-Friedenau 1926.

Staub, Könige, Pinner: Kommentar zum Handelsgesetzbuch, I. Bd. Berlin-Leipzig 1926.

Stier Somlo: Handausgabe der Reichsversicherungsordnung, München 1922.

de Vareilles-Sommières: Les personnes morales. Paris 1902.

Waldecker: Ueber den Begriff der Korporation des öffentlichen Rechts nach preussischem Recht, Berlin 1903.

II. Aufsätze in Zeitschriften, Zeitungen und Sammelwerken.

Bernatzik: Kritische Studien über den Begriff der juristischen Person und über die juristische Person der Behörden insbesondere. Arch. öff. Recht. Bd. V, S. 169 ff.

Friedrichs: Art.: Juristische Personen. Verw. Arch. Bd. 23, S. 1 ff.

Gierke, Otto: Art.: Juristische Person und Art.: Korporation. Holtzendorffs Enzyklopädie Rechtslexikon, 1. Aufl., Teil II

Hatschek: Art. Städtische Anstalt und städtische Stifung. Verw. Arch. Bd. 19, S. 303.

Helbing: Art.: Die Emschergenossenschaft. „Deutsche Wasserwirtschaft". 1925, Nr. 6.

Hermes: Artikel Wassergenossenschaften. v. Stengels Wörterbuch des Verwaltungsrechts. Bd. II, 1890.

Kopsch: Artikel Zweckverbände. Jahrbuch für das öff. Recht, Bd. VII, S. 135.

Müller: Die Reform des Schlichtungswesens. DJZ. Jahrg. 1929, S. 1375.

Rosin: Die neue Reichsversicherungsordnung in ihren Grundzügen. Jahrb. d. öff. Rechts. Bd. VI, S. 38 ff.

Selbach: Artikel: Zweckverbände in Preussen. „25 Jahre Emschergenossenschaft". (Selbstverlag der Emschergenossenschaft 1925), S. 395.

Stier-Somlo: Art. Gebietshoheit und Gebietsrecht. Handwörterbuch der Rechtswissenschaften. Bd. II, Berlin und Leipzig 1917.

„Kritik am neuen Wuppergesetz" und „Wupperanlieger und Wuppergesetz" in Nr. 578 a und 583 a Jahrg. 1929 der Kölnischen Zeitung.

III. Druckschriften und Akten der wasserwirtschaftlichen Verbände.

„Die schwarze Elster", herausgegeben vom Niederlausitzer Bergbauverein e. V. Senftenberg. Mai 1929.

Helbing: Zum Entwurf eines Lippegesetzes.

Helbing-Gerstein: Wasser und Abwasser im Lippegebiet. Essen 1922.

Helbing-Selbach: Erläuterungen zum Gesetz betreffend die Bildung einer Genossenschaft zur Regelung der Vorflut und zur Abwasserreinigung im Emschergebiete.

„ Konstruktion des Lippeverbandes.

Imhoff: Der Ruhrverband. Essen 1928.

„ Die Reinhaltung der Wupper. Gutachten im Auftrage des Reg.-Präsidenten zu Düsseldorf. Essen 1916.

Imhoff-Mahr: Gutachten über die Gründung einer Wurmgenossenschaft. Essen 1927.

Middeldorf: Entwurf zur Regelung der Vorflut und Abwässerreinigung im Emschergebiet. Essen, 1. Januar 1904 (Denkschrift).

Schuster: Die Lösung der Vorflut und Abwasserfrage im Emschergebiet auf Grund des Emschergesetzes vom 14. Juli 1904 mit besonderer Berücksichtigung des Umlegeverfahrens der Emscherbeiträge.

Verzeichnis der Abgeordneten der Genossenschaftsversammlung der Emschergenossenschaft für die Wahlperiode vom 1. April 1925 bis 31. März 1931.

Wattenberg: Die Genossenschaften zur Verhütung der Flussverunreinigung in England. Druckschrift der Emschergenossenschaft.

„25 Jahre Emschergenossenscchaft", Denkschrift im Auftrage des Vorstandes, herausgegeben von Baudirektor Dr. ing. e. h. Helbing (Selbstverlag der Emschergenossenschaft 1925).

IV. Gesetzgebung.

Gesetzentwurf: betreffend Bildung einer Genossenschaft zur Regelung der Vorflut und zur Abwässerreinigung im Emschergebiet. Sonderdruck Essen 1903.

Sitzungsberichte des preussischen Landtags, 2. Wahlper. 1925/28. I. Tagung.
dto. Drucksachen.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Hauses der Abgeordneten. Session 1912/13. dto. Anlagen.

Gesetz und Verordnungsblatt der freien und Hansestadt Lübeck 1926.

V. Rechtsprechung.

Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen. Amtliche Sammlung. Leipzig.

„ des preussischen Oberverwaltungsgerichts. Berlin.

Sammlung der Entscheidungen und Gutachten des Reichsfinanzhofs München.

Inhaltsübersicht.

Seite

A. Einleitung 1

B. Organisation der wasserwirtschaftlichen Verbände 6

I. Aufgaben 6

II. Beteiligte und Organe 20

a) Die Emschergenossenschaft 20

b) Der Ruhrverband und Ruhrtalsperrenverein . . 24

c) Die Linksniederrheinische Entwässerungsgenossenschaft, der Lippeverband, Niersverband und die Elstergenossenschaft 26

III. Staatsaufsicht 29

C. Der rechtliche Charakter der Verbände 30

I. Juristische Personen 30

II. Juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts 33

III. System der juristischen Personen des öffentlichen Rechts und Einordnung der wasserwirtschaftlichen Verbände . 37

1) Körperschaft, Anstalt und Stiftung. 37

a) Die Emschergenossenschaft 43

b) Der Ruhrverband und der Ruhrtalsperrenverein . 49

c) Die linksniederrheinische Entwässerungsgenossenschaft, der Lippeverband, der Niersverband und die Elster-Genossenschaft 49

2) Oeffentliche Genossenschaften, Gebietskörperschaften, Realgenossenschaften 54

IV. Kommunalverbindungen, insbesondere Zweckverbände. 54

V. Vergleich mit den Wassergenossenschaften des Wassergesetzes 59

D. Verwaltungspolitische Würdigung der wasserwirtschaftlichen Sondergesetzgebung unter Einbeziehung der jüngsten Gesetzentwürfe 62

A. Einleitung.

Die letzten Jahrzehnte, insbesondere aber die Nachkriegsjahre haben überraschende Aenderungen in der kommunalen Gliederung Deutschlands gebracht. Infolge der schnellen Entwicklung einzelner Industriezentren sind viele alte Siedlungen weit über die bestehenden kommunalen Grenzen ausgedehnt worden, zum Teil sind auch ganz neue Siedlungskerne, die sich über das Gebiet mehrerer Kommunalbezirke erstreckten, entstanden. In beiden Fällen mussten die bisherigen kommunalen Abgrenzungen als Fesseln empfunden werden und deshalb fallen. Ein Ende dieser Veränderungen ist nicht abzusehen, solange die industrielle Entwicklung nicht zum Stillstand gekommen ist.

Die industrielle Entwicklung hat aber nicht nur die bekannten Umgemeindungen zur Folge gehabt, sie hat auch noch einer anderen Konzentrationsbewegung kräftigen Antrieb gegeben, nämlich dem Vereinigungsstreben der Kommunen zum Zwecke gemeinsamer Wahrnehmung einzelner Aufgaben. Nirgends findet sich eine solche Fülle von kommunalen Zweckverbänden oder anderen Organisationen für einzelne Gemeindeaufgaben, als in den Industriegebieten, zumal im Rheinisch-Westfälischen Industriegebiet.

Diese Konzentrationsbewegung ist sehr gut erklärlich. Die Zusammenballung grosser Menschenmassen auf kleinem Raum lässt das Bedürfnis nach fachkundigen Sonderverwaltungen hervortreten, die aber, weil sie für die einzelnen Gemeinden zu teuer sind, nur gemeinsam geschaffen werden können. Auch stellen sich die modernen Verwaltungsaufgaben, wie Wasser-, Elektrizitäts- und Verkehrswirtschaft in geographisch und wirtschaftlich verbundenen Gebieten ganz gleichartig dar, sodass sich eine Menge Doppelarbeit sparen lässt, wenn die Kommunen zur Lösung der einzelnen Aufgaben zusammengehen. Dazu kommt, dass infolge der Mechanisierung gerade auch hinsichtlich der Erfüllung vieler kommunaler Aufgaben der Grossbetrieb dem Kleinbetrieb überlegen wurde.

So mannigfach nun die Aufgaben der heutigen Gemeinden sind, so vielgestaltig sind auch die Aufgaben der kommunalen Zusammenschlüsse. Entsprechend der Unterteilung der

Gemeindeaufgaben in obrigkeitliche und wirtschaftliche lassen sich auch die Zusammenschlüsse danach unterscheiden, ob sie eine überwiegend obrigkeitliche oder wirtschaftliche Aufgabe erfüllen.

Im rheinisch-westfälischen Industriegebiet, wo der Zusammenschlussgedanke, wie erwähnt, wohl am stärksten Fuss gefasst hat, besteht als typisches Beispiel für den Zusammenschluss von Kommunen zum Zwecke der gemeinsamen Lösung von obrigkeitlichen Aufgaben der Ruhrsiedlungsverband. Ihm obliegt im Interesse der planvollen und einheitlichen Siedlung im ganzen Verbandsgebiet hauptsächlich die Festlegung von Fluchtlinien, die Genehmigung der Eisenbahnstrecken und Autostrassen.[1]) Der Ruhrsiedlungsverband ist demnach ein vorwiegend obrigkeitlicher Verband.

Auch auf gemeinwirtschaftlichem Gebiet hat der Zusammenschlussgedanke sich im weitesten Umfang durchgesetzt. Unter den verschiedensten Rechtsformen, als Zweckverband, als öffentliche Genossenschaft, Aktiengesellschaft, als G. m. b. H., als Gesellschaft des BGB. betreiben die zusammengeschlossenen Kommunen Wasserwerke, Elektrizitätswerke, Gasanstalten, Strassenbahnen u. a. Beispiele sind in diesem Zusammenhang die „Vereinigten Elektrizitätswerke Westfalen G. m. b. H.", das „Rheinisch-westfälische Elektrizitätswerk A. G.", das „Wasserwerk für das nördliche westfälische Kohlenrevier" (Akt. Gesellschaft) in Gelsenkirchen, die „Bochum-Gelsenkirchener Strassenbahn-A. G." und die „Essener Strassenbahnen".

Ein Ausdruck für die enge Verbundenheit der Kommunen mit der Privatwirtschaft ist es, dass an diesen Zusammenschlüssen zum Teil auch privatwirtschaftliche Betriebe unmittelbar beteiligt sind. Der Gedanke, dass die Kommunen bei ihrer wirtschaftlichen Betätigung sich mit den privaten Gesellschaften, die für ihre Werke dieselben Versorgungsbetriebe notwendig haben, wie die Gemeinden, verbinden können, liegt ja auch zu nahe. Im rheinisch-westfälischen Industriegebiet geht die Verbundenheit von Wirtschaft und Kommunen sogar so weit, dass nicht nur an den gemeinwirtschaftlichen Zusammenschlüssen, sondern z. B. auch an dem Ruhrsiedlungsverband, dem obrigkeitlichen Verband, die Hauptwirtschaftskreise weitgehendst beteiligt sind. Die eine Hälfte der Verbandsversammlung besteht nämlich aus Vertretern des Bergbaus, der Metallindustrie, des Baugewerbes und sonstiger Wirtschaftskreise.[2])

---

[1]) Vgl. Bühler-Kerstiens: Die Behördenorganisation, S. 29.
[2]) Vgl. Schmitz in Bühler-Kerstiens, Behördenorganisation, S. 29 und Bühler a. a. O., S. 290.

Besonders bedeutungsvoll nun sind die Verbindungen von Kommunen mit den privatwirtschaftlichen Betrieben auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft der das Industriegebiet durchströmenden Flüsse geworden. Auch hinsichtlich der Flüsse haben Gemeinden und Industrie gleiche Interessen. Beide benutzen die Flüsse einerseits als Wasserspender, andererseits als Abwässerableiter. Durch verstärkte Siedlung und Industrialisierung wird die Inanspruchnahme der Flüsse in beiden Funktionen immer grösser, die Benutzungsmöglichkeit für den einzelnen daher immer geringer. Was liegt näher, als in solchem Falle durch künstliche Anlagen, soweit eben möglich, die Benutzungsmöglichkeit der Flüsse zu steigern. Das kann am besten nach Bildung von Vereinigungen aller an einem Flusslauf interessierten Kommunen und Privatbetriebe geschehen. Ein freiwilliger Zusammenschluss der Interessenten ist natürlich meistens nicht zu erreichen, da wegen der hohen Kosten manche Kreise sich ablehnend verhalten. Für die zwangsweise Bildung der Organisationen aber stehen nur die Bestimmungen des Wassergesetzes über die Bildung von Wassergenossenschaften zur Verfügung, die aus Gründen, welche weiter unten aufgezeigt werden sollen, auf so grosse Gebilde, wie sie hier in Frage kommen, nicht passen.

Infolgedessen sind unsere grossen wasserwirtschaftlichen Verbände sämtlich durch Sondergesetze ins Leben gerufen worden.

Es sind das:

1) Die Emschergenossenschaft, für das Entwässerungsgebiet der Emscher, eines Nebenflusses des Rheins, der eingeschlossen von dem Niederschlagsgebiet der Lippe und Ruhr in einer Länge von etwa 70 km durch das rheinisch-westfälische Industriegebiet sich erstreckt. Errichtet wurde die Emschergenossenschaft durch das Gesetz „betreffend die Bildung einer Genossenschaft zur Regelung der Vorflut und zur Abwässerreinigung im Emschergebiet" vom 19. Juli 1904 (Gesetzes-Sammlung S. 175).

2) Die Linksniederrheinische Entwässerungsgenossenschaft für den nördlich von Krefeld zwischen dem Rhein und der holländischen Grenze gelegenen Teil der Rheinprovinz. Das Verbandsgebiet umfasst Teile der Kreise Mörs, Geldern, Kleve, Kempen und Krefeld-Land. Der Verband wurde errichtet durch das „Entwässerungsgesetz für das Linksniederrheinische Industriegebiet" vom 29. April 1913 (G. S. S. 251).

3) Der Ruhrtalsperrenverein, errichtet durch das „Ruhrtalsperrengesetz“ vom 5. Juni 1913 (G. S. S. 317).

4) Der Ruhrverband, errichtet durch das „Ruhrreinhaltungsgesetz“ vom 5. Juni 1913, (G. S. S. 305).

5) Der Lippeverband für das Niederschlagsgebiet der Lippe vom Rhein bis Lippborg, errichtet durch das „Lippegesetz“ vom 19. Januar 1926 (G. S. S. 13).

6) Der Niersverband, für das Niederschlagsgebiet der Niers, eines Nebenflusses der Maas, bis zur Holländischen Grenze. Das Genossenschaftsgebiet des Niersverbandes fällt zum Teil mit dem Gebiet der Linksniederrheinischen Entwässerungsgenossenschaft zusammen. Errichtet wurde der Niersverband durch das „Niersgesetz“ vom 22. Juli 1927 (G. S. S. 139).

7) Die Elstergenossenschaft, für das Niederschlagsgebiet der „Schwarzen Elster“, soweit es in Preussen liegt, also von der Landesgrenze des Freistaates Sachsen bis zur Mündung in die Elbe. Errichtet wurde die Elstergenossenschaft durch das Gesetz „betreffend die Schwarze Elster“ vom 28. April 1928 (G. S. S. 113).

Ausser diesen Verbänden bestand auf Grund des „Rawa-Gesetzes“ vom 21. April 1913 (G. S. S. 238) im oberschlesischen Kohlengebiet der Rawa-Verband. Das Gebiet des Verbandes ist später an den polnischen Staat abgetreten worden. Der Rawa-Verband scheidet also aus der Untersuchung aus, ebenso die durch das „Seseke-Gesetz“ vom 5. Juni 1913 (G. S. S. 329) ins Leben gerufene Seseke-Genossenschaft, die im Lippeverband aufgegangen ist, übrigens auch keine Abweichungen in ihrem rechtlichen Charakter von der linksniederrheinischen Entwässerungs-Genossenschaft aufwies.[3])

Demnach bestehen im preussischen Recht an wasserwirtschaftlichen Verbänden, die auf Sondergesetzen beruhen, jetzt nur die oben unter 1 bis 7 Aufgeführten. In der Praxis haben sich die Verbände ausserordentlich gut bewährt. Einen umfassenden Ueberblick über die erfolgreiche Tätigkeit der ersten 5 Verbände gibt das anlässlich des Jubiläums der Emschergenossenschaft von deren Verwaltung herausgegebene Werk: „25 Jahre Emschergenossenschaft“. Es ist damit zu rechnen, dass die Gesetzgebung, auf den bisherigen Erfahrungen aufbauend, noch weitere ähnliche Organisationen schaffen wird. Betreffend die Bildung eines Wupperverbandes

sind in den letzten Jahren mehrere Entwürfe entstanden,[3]) ebenso liegt ein Gesetzentwurf betreffend die Bildung eines Wurmverbandes vor.

Da dürfte es an der Zeit sein, die bestehenden Verbände in ihrem Aufbau zusammenhängend zu behandeln und auf ihren rechtlichen Charakter hin zu untersuchen, um dazu beizutragen, sie in das System des deutschen Verwaltungsrechts einzugliedern. „Ueber das rein Stoffliche hinaus nach den Gesichtspunkten zu suchen, die unsere Verbände mit dem sonstigen Verwaltungsrecht verknüpfen",[4]) soll das Ziel dieser Arbeit sein.

---

[3]) Nach Anfertigung der Arbeit ist vom Preussischen Landtag am 8. 1. 1930 das Wuppergesetz verabschiedet worden (vgl. G. S. 1930, S. 5), durch welches für das Niederschlagsgebiet der Wupper mit Ausnahme des Niederschlagsgebiets der Dhünn der „Wupperverband" ins Leben gerufen ist.

[4]) Vgl. Erwin Jacobi, Träger der Sozialversicherung, S. 1. Eine Anregung in dieser Richtung gibt auch Reichskanzler a. D. Dr. Luther in dem Vorwort zu dem erwähnten Werk: „25 Jahre Emschergenossenschaft". Vgl. auch Bühler in Bühler-Kerstiens, Behördenorganisation, S. 295.

B. Organisation der wasserwirtschaftlichen Verbände.

I. Aufgaben.

Bahnbrechend für die Entwicklung der wasserwirtschaftlichen Organisationen in Preussen, ja vielleicht auch in den anderen deutschen Ländern, ist die Emschergenossenschaft gewesen. Ihre Aufgaben sind in § 1 des Emschergesetzes festgelegt, indem es heisst: „Zum Zwecke der Regelung der Vorflut nach Massgabe eines einheitlichen Projektes und der Abwässerreinigung im Emschergebiete, sowie der Unterhaltung und des Betriebes der aufgeführten Anlagen wird eine Genossenschaft gebildet."

Die Gründungsgesetze der später entstandenen Verbände zählen noch weitere Aufgaben auf. Den Kern auch ihres Aufgabenkreises bilden aber, wie sich im Laufe der Arbeit ergeben wird, immer die „Vorflutregulierung" und die „Abwässerreinigung".

Bei der Darstellung, welche Bedeutung der Bestimmung des § 1 Emschergesetzes zukommt, ist ein Rückblick auf die Geschichte der Verhältnisse des Emscherflusses und auf die Bestrebungen der preussischen Verwaltungsbehörden zur Behebung der aufgetretenen Mißstände nicht zu umgehen.

Die Vorbedingungen für die Entwässerung des Emschergebietes sind von Natur aus sehr ungünstig. Der Fluss hatte früher ein sehr wenig eingeschnittenes Profil und kaum Gefälle und bewegte sich daher in zahlreichen Krümmungen dahin. Ueberschwemmungen waren nach Regenperioden die Regel. Verschlimmert wurden die Zustände dadurch, dass die Besitzer der vielen Mühlenstaue ihre Befugnisse überschritten. Das Emschertal war infolgedessen schon vor der Industrialisierung stellenweise stark versumpft.[5]) Die Bekämpfung dieser Zustände wurde schon im Jahre 1739 von der Regierung des Stiftes Essen gemeinsam mit dem Statthalter des benachbarten Kurköln unternommen.[6]) Im Jahre 1820 fand dann eine Untersuchung im Auftrage der Königlich-preussischen Regierung in Düsseldorf und im Jahre 1851 eine

[5]) Vgl. Helbing-Selbach, Erläuterungen usw., S. 1; Schuster, Lösung der Vorflut usw., S. 3 ff.; ferner Begründung zum Emscherges. Sonderdruck S. 1.

[6]) Vgl. Middeldorf, Entwurf usw. S. 1.

Untersuchung seitens der Regierung zu Münster statt,[7]) die zum Erlass besonderer Polizeiverordnungen und zur Einsetzung von besonderen Emscherschaukommissionen führten. Seit der Mitte der 50er Jahre entwickelte sich nun im Emschergebiet ein immer stärker betriebener Bergbau. Die Schäden für die Wasserwirtschaft der Emscher, welche die infolge einer intensiven Industrialisierung notwendige Unterbringung einer riesigen Arbeiterbevölkerung auf dem engen Gebiet im Gefolge hatte, kennzeichnet die Begründung des Emschergesetzes treffend mit folgenden Ausführungen:

„Diese Umstände veranlassten auch die Anlage künstlicher Wasserleitungen, die das Gebrauchswasser aus dem Vorflutgebiet der Ruhr entnahmen und das Verbrauchswasser der Emscher zuführten. Hierdurch und durch das aus den Bergwerken geförderte Grubenwasser wurde die Menge des Abwassers vervielfacht, künstliche Städtekanalisationen entstanden, die das Meteor- und Verbrauchswasser schnell ableiteten. Die alten Vorflutgräben erwiesen sich daher als nicht ausreichend, und da durch den Bergbau endlich Bodensenkungen hervorgerufen wurden, welche die Gefälle der Vorfluter störend beeinflussten, stellten sich die alten Klagen bald wieder ein. Das Emschergebiet hatte im Jahre 1880 510 000 und im Jahre 1900 1 342 000 Einwohner. Dass bei einer solchen Bevölkerungszunahme natürlich auch eine wesentliche Vermehrung der Abfallstoffe eintritt und deren Beseitigung mit den grössten Unzuträglichkeiten verbunden ist, liegt auf der Hand. Diese Uebelstände treten umso schärfer zutage, als den gesundheitlichen Verhältnissen der Städte bekanntlich seit etwa einem Menschenalter eine ganz andere Aufmerksamkeit zugewandt wird, als vordem.

Die natürliche Folge dieser gesteigerten Massen an Abfallstoffen aller Art war eine stets zunehmende Verunreinigung sämtlicher Flussläufe, in erster Linie der Emscher. Zu weiterer Verunreinigung der Wasserläufe tragen die vielen Zechen mit ihren zum Teil an Chloriden reichen Zechenwässern, die zahlreichen Fabriken, Brauereien und sonstigen gewerblichen Anlagen, die ihre Abwässer in die Wasserläufe leiten, ebenfalls das ihrige bei."

Zur Bekämpfung der Mißstände, auf die in den Berichten der Gesundheitsbehörden und besonders auch in den ständigen Klagen der Landwirtschaft immer wieder hingewiesen wurde,[8]) konnten die Verwaltungsbehörden sich des Mittels der Polizeiverfügung bedienen, indem sie den Störer zur Unterlassung von Polizeiwidrigkeiten anhielten Rechtsgrundlage für ein derartiges Vorgehen war einmal das „Gesetz über die Benutzung der Privatflüsse" vom 28. Februar 1843 (G. S. S. 41), ferner eine ganze Reihe von Verordnungen und Dekreten, die jetzt ebenso wie das erwähnte Privatflussgesetz durch § 399 des Preuss. Wassergesetzes vom 7. 4. 1913 (G. S. S. 53) aufgehoben sind. Ausserdem standen aber auch

[7]) Vgl. Begründung, Sonderdruck S. 1.
[8]) Schuster, Lösung der Vorflut usw., S. 11 ff.

bergpolizeiliche Massnahmen zur Verfügung, die sich auf die §§ 196, 197 und 198 des Allgemeinen Berggesetzes vom 24. 6. 1865 (G. S. S. 705) gründeten. Schuster[9]) verweist in diesem Zusammenhang auf einen Ministerialerlass vom 7. 4. 1876 betreffend „den Schutz fliessender Gewässer gegen Verunreinigung durch Effluvien von Bergwerken und Aufbereitungsanstalten" und eine Bergpolizeiverordnung vom 10. Februar 1877.[10])

In allen diesen Bestimmungen finden sich als polizeilich Verpflichteete diejenigen, die nach den allgemeinen Grundsätzen des Polizeirechts als Störer zu bezeichnen wären. Die Art des Vorgehens der Verwaltungsbehörden gegen die Störer, insbesondere die Zuständigkeit und die Rechtsmittel sind durch das preussische Wassergesetz durchgreifend geändert worden. Die Adressaten der Verfügung aber, d. h. die polizeilich Verpflichteten, sind dieselben geblieben. Deshalb soll im folgenden zum Zwecke der Feststellung, wer für die beschriebenen Mißstände den Verwaltungsbehörden gegenüber verantwortlich ist, das neue Recht herangezogen werden. Es geschieht das nicht nur, weil diese Feststellungen dann zugleich Gültigkeit haben für die der Emschergenossenschaft zeitlich nachfolgenden Verbände, die sämtlich nach Erlass des Wassergesetzes ihre Tätigkeit aufgenommen haben, sondern auch, weil bei Beurteilung des rechtlichen Charakters der Emschergenossenschaft im weiteren Verlauf der Arbeit das Interesse der Beteiligten an den Aufgaben des Verbandes, soweit es sich in der Uebernahme von Polizeipflichten auf den Verband erschöpft, nur nach dem geltenden Recht festgestellt werden kann.

Die in der Begründung zum Emschergesetz aufgeführten Missstände wurden verursacht:

1) durch das Einleiten von zu grossen Abwassermengen,

2) durch Bodensenkungen infolge des Bergbaus.

Zur Wegschaffung von Abwässern werden die Flüsse benutzt sowohl von den Gemeinden als auch von den Bergwerken und anderen gewerblichen Betrieben. Die Gemeinden sind gesetzlich verpflichtet, für die Fortschaffung der Abfallstoffe zu sorgen und gesundheitsgefährliche Mißstände zu beseitigen.[11]) Nach dem Wassergesetz dürfen sie die Flüsse aber nur innerhalb der Grenzen des Gemeingebrauchs zum Einleiten von Abwässern benutzen.[12]) Unter den Gemeingebrauch fällt nicht die Einleitung von Abwässern mittels gemeinsamer Anlagen,[13]) die ja von den Gemeinden wohl regelmässig benutzt werden müssen, wenn sie ihrer Pflicht der Wegschaffung der Abfallstoffe einwandfrei genügen

---

[9]) Schuster, a. a. O., S. 11.

[10]) Zeitschrift f. Bergrecht, Bd. 18, S. 158.

[11]) Siehe § 35 Ges. betr. Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten vom 30. 6. 1900 (RGBl. S. 306) in Verbindung mit §§ 12, 29 pr. Ges. 28. 8. 05 (G. S. S. 373).

[12]) § 25 Abs. I und II WG.

[13]) § 25 Abs. I WG.

wollen. Die Einleitung von Abwässern durch die Gemeinden wird also in keinem Fall durch den Gemeindegebrauch gedeckt, vielmehr müssen die Gemeinden gemäss § 23 WG die Genehmigung der Wasserpolizeibehörde einholen.[14]) Die Wasserpolizeibehörde kann auch die Benutzung des Wasserlaufs gemäss § 21 WG beschränken oder untersagen. Wenn also von den Gemeinden solche Mengen von Abwässern eingeleitet werden, dass die Selbstreinigungskraft und das Gefälle des Flusses nicht ausreicht zur Bewältigung der eingeleiteten Mengen, wird die Wasserpolizeibehörde zur Erzielung eines polizeigemässen Zustandes des Flusses den Gemeinden einerseits auferlegen müssen, die Abwässer in eigenen Kläranlagen zu klären, andererseits die Einleitung von Abwässern überhaupt untersagen, soweit die Vorflut des Flusses nicht ausreicht.

Die gleichen Pflichten und gleichen Möglichkeiten hat die Wasserpolizeibehörde gegenüber den Bergwerken und sonstigen gewerblichen Betrieben. Auch diesen kann sie dieselben Auflagen machen oder die Benutzung des Flusses untersagen, wenn die Benutzung den Gemeingebrauch überschreitet.[15]) Letzteres aber ist der Fall, wenn die Bergwerke und gewerblichen Betriebe durch Einleitung von Abwässern einen polizeiwidrigen Zustand der Flüsse mit verursachen, da der Gemeingebrauch an Flüssen nur insoweit besteht, als durch die Benutzung andere nicht benachteiligt werden."[16])

Wenn durch Bodensenkungen infolge des Bergbaues die Vorflut eines Flusses beeinträchtigt wird, sodass Ueberschwemmungen, also polizeiwidrige Zustände, entstehen, so hat sich die Wasserpolizeibehörde nach den allgemeinen Regeln des Polizeirechts an die Verursacher, also die Bergwerksunternehmer, zu halten.[17]) In § 122 WG wird dies ausdrücklich bestätigt, da nach dieser Bestimmung der Verursacher eines Vorfluthindernisses vor den nach den §§ 115 ff. WG im übrigen zur Unterhaltung des Wasserlaufs Verpflichteten zur Beseitigung der Störung herangezogen werden soll.

Die Verwaltungsbehörden haben im Emschergebiet, ebenso wie in den Gebieten der anderen Verbände sich lange Zeit die grösste Mühe gegeben, mit den oben beschriebenen Mitteln die Mißstände zu beheben. Sämtliche Gutachten betonten die Unmöglichkeit, allein mit polizeilichen Auflagen der Mißstände Herr zu werden.[18]) Die

---

[14]) Wasserpolizeibehörde ist gemäss § 342 WG für Wasserläufe erster Ordnung der Regierungspräsident, für Wasserläufe zweiter Ordnung der Landrat, in Stadtkreisen die Ortspolizeibehörde.

[15]) §§ 25, 23, 21 WG.

[16]) § 25 Abs. I WG.

[17]) Vgl. Brauchitzsch, Verwalt. Ges. Bd. I, S. 271, Anm. 18 zu § 10 II 17 ALR und Holtz-Kreutz, Anm. zu § 122 WG.

[18]) Vgl. Begründung z. Emschergesetz. Sonderdruck S. 3. Helbing-Selbach, Erläuterungen, S. 5; Schuster, Die Lösung der Vorflut usw., S. 15; Helbing, Wasser und Abwasser im Lippegebiet, S. 33.

Errichtung von Kläranlagen war für die Gemeinden wie für die gewerblichen Unternehmen sehr kostspielig, sodass man das mangelnde Interesse an einer genügenden Klärung wohl versteht. Ausserdem war bei dem damaligen Stande der Erfahrungen über die Reinigung gerade der gewerblichen Abwässer keine Gewähr dafür gegeben, dass die vorgeschriebenen Einrichtungen eine genügende Klärung herbeiführten.[19]) Mancherlei Betriebsfehler stellten sich ein. „Solchen Betriebsfehlern und absichtlichen oder fahrlässigen Störungen der Klärwirkung gegenüber versagt in der Regel die Macht der Polizeibehörde, weil ihr die Möglichkeit der ständigen Ueberwachung fehlt."[20])

Da das Mittel der Polizeiverfügung sich als unwirksam zur Bekämpfung der Mißstände erwiesen hatte, verfiel man auf den Gedanken, alle in die Emscher entwässernden Beteiligten zu einem besonderen Verband zusammenzufassen, der die Erfüllung der polizeilichen Pflichten anstelle des Einzelnen übernehmen sollte. Nachdem zunächst der Oberpräsident der Provinz Westfalen im Jahre 1885 zwecks Bildung eines besonderen Verbandes einen „Gesetzentwurf betreffend die Regulierung der Vorflut und Reinhaltung der Wasserläufe im Emschergebiet" vorgelegt hatte[21]), der aber wenig Anklang fand, erfolgte erst nach langjähriger Tätigkeit einer besonderen Kommission die Errichtung der Emschergenossenschaft im Jahre 1904[22]).

Wenn nun der Emschergenossenschaft die „Regelung der Vorflut und die Abwässerreinigung im Emschergebiet"[23]) zur Aufgabe gemacht ist, bedeutet das nicht, dass ihr die wasserpolizeilichen Befugnisse, die oben beschrieben sind, übertragen wurden. Polizeiliche Befugnisse hat die Emschergenossenschaft, ebenso wie die späteren Verbände, überhaupt nicht. Sie gleicht darin den Wassergenossenschaften des Wassergesetzes und unterscheidet sich darin mit diesen von den englischen Genossenschaften zur Verhütung der Flussverunreinigung, aber auch von den Deichverbänden des preussischen Wassergesetzes. In England nämlich haben, was in diesem Zusammenhang interessieren mag, die „West Riding of Yorkshire", die „Mersey and Irewell" und die Ribble-Genossenschaft lediglich polizeiliche Befugnisse.[24]) Aber auch

---

[19]) Vgl. Imhoff, Der Ruhrverband, S. 9.

[20]) ebenda.

[21]) Vgl. Schuster, Lösung usw., S. 12.

[22]) Vgl. die ausführlichen Darstellungen des Werdegangs des Emscherges. bei Schuster, a. a. O., S. 16; in „25 Jahre Emschergenossenschaft", S. 4 ff.; Helbing-Selbach, Erläuterungen, S. 6.

[23]) § 1 Emschergesetz.

[24]) Vgl. Wattenberg, Die Genossenschaften zur Verhütung der Flussverunreinigung in England. Druckschrift der Emschergenossenschaft, S. 18.

bei den Deichverbänden des preussischen Wassergesetzes nimmt der Deichvorsteher die örtliche Polizei zum Schutze der Deiche wahr.[25])

Die Emschergenossenschaft soll die Vorflutregulierung und Abwässerreinigung anstelle der sonst polizeilich Verpflichteten selbst durchführen. Sie erfüllt also die Pflichten derer, die nach unserer Untersuchung der Wasserpolizeipolizeibehörde für die Entstehung der Mißstände im Emschergebiet verantwortlich sind.

Der Begriff „Regelung der Vorflut" umfasst aber nicht nur die Beseitigung der Vorfluthindernisse, die durch Einleitung von Abwässern und durch die Bodensenkungen entstehen, sondern ergreift auch die Unterhaltung des Wasserlaufs im Sinne des § 114 WG. und die Verbesserung der Vorflut durch Ausbau des Wasserlaufs gemäss §§ 152 ff. WG. Die Unterhaltung der Emscher liegt, da der Fluss ein Wasserlauf zweiter Ordnung ist, solange keine Wassergenossenschaft gebildet ist, gemäss §§ 114 Abs. I und II WG. in Verbindung mit § 7 Privatflussgesetz vom 28. 2. 1843, (G. S. S. 41)[26]) den Anliegern ob. Also auch deren Aufgaben übernimmt die Emschergenossenschaft.

Indem sie aber einen Ausbau des Flussgebietes vornimmt,[27]) tritt sie an die Stelle einer auf Grund des Wassergesetzes gebildeten Genossenschaft. An Wasserläufen zweiter Ordnung sind nämlich gemäss] 155 Ziff. 2 WG die Wassergenossenschaften ausbauberechtigt. Eine zwangsweise Bildung solcher Ausbaugenossenschaften kann nicht erfolgen;[28]) der Genossenschaft können ausser den jeweiligen Eigentümern der bei dem Unternehmen beteiligten Grundstücke, Bergwerke und gewerblichen Anlagen diejenigen Kommunalverbände, die an dem Unternehmen ein Interesse haben, als Genossen angehören.[29]) Also auch der Ausbau der Emscher zum Zwecke der Vorflut, führt schliesslich wieder sowohl auf die Verschmutzer, nämlich Gemeinden, Bergbau und Industrie, als auch auf die Anlieger zurück. Die Emschergenossenschaft erfüllt einerseits anstelle dieser Gruppen bestimmte Pflichten gegenüber der

---

[25]) Vgl. § 307 Abs. I WG.

[26]) Die „bisher dazu Verpflichteten" im Sinne des § 115 WG sind nämlich nach § 7 Privatflussges. die Anlieger. (Vgl. Holtz-Kreutz WG, Bd. I, S. 590).

[27]) Die Emschergenossenschaft hat heute schon das Flussbett fast im ganzen Lauf um 3—5 m gesenkt, zum Teil auch einen völlig neuen Lauf angelegt. Vgl. Helbing, Die Emschergenossenschaft. „Deutsche Wasserwirtschaft" 1925, Nr. 6).

[28]) Vgl. § 245 WG.

[29]) Vgl. § 210 a. a. O.

Wasserpolizei, andererseits fördert sie unabhängig von gesetzlichen Pflichten die Einzelwirtschaften der genannten Gruppen. Der Ausbau der Emscher z. B. ist für niemanden eine polizeiliche Pflicht, aber sämtlichen angeführten Gruppen nützlich, weil sie dadurch in den Stand gesetzt werden, die Emscher in erhöhtem Masse zu benutzen. Bei einigen der nachfolgenden Verbände lässt es sich noch klarer unterscheiden, inwieweit der Verband anstelle der einzelnen Beteiligten polizeiliche Pflichten erfüllt, und inwieweit er darüber hinaus den Einzelwirtschaften der Beteiligten förderliche, werbende Anlagen schafft.

Soweit nun der Verband Polizeipflichten anstelle der eigentlich Verpflichteten erfüllt, bleiben doch letztere der Behörde gegenüber haftbar, da von einer Verschiebung der im Wassergesetz normierten Pflichten im Emschergesetz nicht die Rede ist.

Um ein Bild von der Tätigkeit der Emschergenossenschaft zu geben, sei kurz dargelegt, nach welchem Plan die Arbeiten im Emschergebiet durchgeführt werden. Das „einheitliche Projekt", welches das Emschergesetz erwähnt,[30]) ist der Plan des Regierungsbaumeisters, späteren Baudirektors der Emschergenossenschaft Middeldorf[31]). Danach wird der Wasserspiegel der Emscher im ganzen Lauf so tief gelegt, dass das gesamte Gebiet natürlich, also ohne Polderbetrieb, nach ihr entwässern kann. Der Lauf wird im allgemeinen beibehalten, nur werden die zahlreichen Krümmungen durch Durchstiche beseitigt und an zwei Stellen werden grössere Verlegungen vorgenommen. Mit Rücksicht darauf, dass mit Bodensenkungen infolge des Bergbaus bis zu 10 Metern schon in den nächsten 50 Jahren zu rechnen ist, wird der Wasserspiegel durchschnittlich um 3—5 Meter gesenkt. Bis zum Jahre 1925 war auf diese Weise die Emscher vom Rhein bis nach Hörde in einer Länge von 66 km ausgebaut. Zum Zwecke der Abwässerreinigung durchzieht ein System von offenen und geschlossenen Abwässerkanälen in insgesamt 195 km Länge den Emscherbezirk.[32])

Ausserdem sind eine Menge von Bachläufen ausgebaut. Das häusliche Abwasser wird in 26 Kläranlagen mit 171 Emscherbrunnen gereinigt. Von 2,3 Millionen Einwohnern waren im Jahre 1925 1,4 Millionen an Kläranlagen angeschlossen.

Der zeitlich nächstfolgende Verband, die Linksniederrheinische Entwässerungsgenossenschaft[33]) hat als Aufgabe „die Regelung der Vorflut nach Massgabe eines

---

[30]) § 1.

[31]) Vgl. Helbing, „25 Jahre Emschergenossenschaft", S. 7; Schuster, Lösung usw., S. 18 und 35.

[32]) Vgl. Helbing, Emschergenossenschaft in Zeitschr. Deutsche Wasserwirtschaft 1925, S. 6.

[33]) Im folgenden in Lineg abgekürzt.

einheitlichen Bauplanes und die Abwässerreinigung in einem aus Teilen der Kreise Mörs, Geldern, Kleve, Kempen und Krefeld-Land gebildeten Gebiet, sowie die Unterhaltung und den Betrieb der aufgeführten Anlagen".[34])

Auch das Gebiet der Lineg ist eine sehr gefällsarme Niederung und hat schon immer unter schlechten Vorflutverhältnissen gelitten.[35]) Nachdem nun der Bergbau und auch andere Industrie in das Gebiet seinen Einzug gehalten hatte, wollten die interessierten Kreise schon frühzeitig Vorkehrungen treffen, dass nicht infolge der zu erwartenden Bodensenkungen und der Vermehrung der Abwässer dort gleiche Zustände wie im Emschergebiet geschaffen würden. Die Arbeiten der Lineg sollten nach einem Plan ausgeführt werden, den der damalige Wasserbauinspektor Berkenkamp im Auftrage des „Vereins zur Aufstellung eines Entwässerungsplans für das linksniederrheinische Industriegebiet" noch vor Gründung der Lineg ausgearbeitet hatte.[36]) Neben der Errichtung von Kläranlagen ist der Bau von Vorflutkanälen entweder zum Rhein oder zur Maas vorgesehen.

Bezüglich der Frage, wessen Interessen die Lineg bei Durchführung ihrer Aufgaben wahrnimmt, wird, da es sich um die gleichen Aufgaben handelt, auf die Ausführungen über die Aufgaben der Emschergenossenschaft Bezug genommen.

Auch das Niederschlagsgebiet der Ruhr ist ein ausgesprochenes Industriegebiet. Vertreten ist neben der Kohlenindustrie, die allerdings im eigentlichen Ruhrgebiet zugunsten des Emscher- und Lippegebietes an Bedeutung verloren hat, jegliche Art von Metallindustrie und in dem südwestlichen Teil auch Textilindustrie.[37]) Gleichwohl ist es bisher gelungen, in der Ruhr einen solchen Reinheitsgrad zu erhalten, dass sie noch als Trinkwasserspender für fast das ganze rheinisch-westfälische Industriegebiet dienen kann. Das ganze Ruhrtal ist mit Wasserwerken besät. Diese entnehmen das Wasser aus dem Kies des Flussbettes.[38]) Die Ruhrwasserwerke versorgen neben den Städten und gewerblichen Betrieben des eigenen Gebietes zum Teil auch noch das nördlicher gelegene Emscher- und Lippegebiet. Gerade wegen des letzteren Umstandes wurden die Anforderungen der Wasser-

---

[34]) § 1 Entwäss. Ges. f. d. linksniederrh. Industriegebiet.

[35]) Vgl. Fehring, Art.: Die Linksniederrhein. Entwässerungsgenossenschaft, in „25 Jahre Emschergenossenschaft", S. 380.

[36]) Vgl. Fehring, a. a. O.

[37]) Vgl. Imhoff, Der Ruhrverband, S. 5.

[38]) Vgl. Imhoff, Der Ruhrverband, S. 5.

werke immer grösser, und so reichte bei niedrigem Wasserstand der Wasserschatz der Ruhr schliesslich nicht mehr zur Befriedigung aller Ansprüche aus. Um nun das der Ruhr schädlich entzogene Wasser künstlich, d. h. durch den Bau- und Betrieb von Talsperren, zu ersetzen, schlossen sich im Jahre 1898 die Wasserwerke zu einem privatrechtlichen Ruhrtalsperrenverein zusammen. Diese Vereinigung wurde durch das Ruhrtalsperrengesetz in die jetzt bestehende Form überführt. Zweck des auf Grund des Ruhrtalsperrengesetzes bestehenden Ruhrtalsperrenvereins ist, „das der Ruhr schädlich entzogene Wasser zu ersetzen und eine bessere Ausnutzung der Triebkraft der Ruhr und ihrer Nebenflüsse herbeizuführen".[39]) Als grösste Talsperre hat der Ruhrtalsperrenverband die Möhnetalsperre gebaut. Im ganzen bestanden bis Juli 1928 11 Talsperren.[40])

Beim Ruhrtalsperrenverein finden wir im Gegensatz zu den bisher behandelten Verbänden, dass er nicht irgendwelche Polizeipflichten für die Beteiligten erfüllt. Seine Tätigkeit befördert lediglich den wirtschaftlichen Nutzen der Wasserwerke und Triebwerksbesitzer.

Wenn oben bemerkt wurde, dass es bisher gelungen sei, einen verhältnismässig hohen Reinheitsgrad in der Ruhr zu erhalten, so sollte damit nicht gesagt sein, dass die Reinhaltung nicht ebenso bedroht war, und noch ist, wie bei anderen Industrieflüssen. Wie Imhoff ausführt,[41]) ist besonders in den Jahren des Niederwassers 1901, 1904, 1911 und 1921 die Sorge, ob die Beschaffenheit des Ruhrwassers auf die Dauer den Anforderungen genüge, sehr ernst gewesen. Polizeimassnahmen versprachen auch im Ruhrgebiet keine dauernde Sicherung gegen Verschmutzung des Flusses, und deshalb ist im Jahre 1913 der Ruhrverband ins Leben gerufen worden.

Dieser soll

„die Anlagen herstellen, unterhalten und betreiben, die erforderlich sind, um eine nach den Vorschriften des Wassergesetzes nicht erlaubte Verunreinigung der Ruhr und ihrer Nebenflüsse durch die einzelnen Genossen zu verhindern. Zu einer weitergehenden Reinhaltung ist die Genossenschaft nur dann verpflichtet, wenn schwerwiegenden Mißständen auf andere Weise nicht abgeholfen werden kann."

---

[39]) § 2 Ruhrtalsperrengesetz.

[40]) Die Angaben entstammen der Schrift: Imhoff, Der Ruhrverband.

[41]) a. a. O., S. 7.

Der Ruhrverband soll also auch die polizeilich nicht erlaubte Verunreinigung anstelle der eigentlich Verpflichteten beseitigen. Insofern gleicht er der Emschergenossenschaft, soweit diese für die Reinhaltung der Emscher sorgt. Als Trinkwasserspender soll die Ruhr aber auf einem höheren Reinheitsgrad als die Emscher gehalten werden. Soweit der Ruhrverband zu diesem Zwecke tätig wird, erfüllt er keine Polizeipflichten, sondern nimmt lediglich die Interessen der Wasserwerke wahr.

Von den bisherigen Arbeiten des Ruhrverbandes ist neben den anderen zahlreichen Kläranlagen und Abwassersammlern der Abwasserkanal, der von Mülheim aus, getrennt von der Ruhr über Oberhausen, Duisburg zum Rhein führt, und besonders der Stausee Hengstey zu erwähnen, der zur Ausnutzung und Beförderung der Selbstreinigungskraft des Flusses angelegt, einen glänzenden Erfolg der Abwässerreinigungstechnik darstellt. Mehrere weitere Stauseen sind für die Ruhr und ihren Nebenfluss, die Lenne, geplant.[42])

Die Bestrebungen, auch für das Niederschlagsgebiet der Lippe einen wasserwirtschaftlichen Verband zu gründen, gehen auf das Jahr 1913 zurück. Schon damals sah man sich gezwungen, eine Teillösung des Problems vorzunehmen, indem man für denjenigen Teil des Niederschlagsgebietes der Lippe, in dem die Kohlenförderung am weitesten fortgeschritten war, dem Gebiete der Seseke, eines bei Lünen in die Lippe mündenden Nebenflusses, die Sesekegenossenschaft gründete.[43])

Aber auch der Zustand der Lippe selbst und der anderen Nebenflüsse erforderte durchgreifende Massnahmen. Der Abschluss der Vorarbeiten verzögerte sich aber ausser der Behinderung, die die Arbeiten infolge des Weltkrieges erlitten, aus zwei Gründen: Zunächst bestand Streit über die Abgrenzung des Genossenschaftsgebiets. Der vorbereitende Ausschuss wollte nur das schon industriell erschlossene Gebiet einbeziehen, wogegen das preussische Landwirtschaftsministerium auch die obere Lippe bis zur Quelle erfasst wissen wollte.[44]) Der Begründung, dass auch schon im oberen Lippegebiet durch die vielen Be- und Entwässerungsgenossenschaften grosse Anforderungen an den Wasserschatz des Flusses gestellt würden, dass in Lippstadt bereits Wasser für den Lippeseitenkanal entnommen und durch die dortigen Werke schon

---

[42]) Vgl. Imhoff, Der Ruhrverband, S. 24.

[43]) Vgl. Helbing, Die Lippegenossenschaft. In „25 Jahre Emschergenossenschaft", S. 362.

[44]) Vgl. Helbing a. a. O., S. 363.

eine erhebliche Verschmutzung verursacht würde, trat der vorbereitende Ausschuss nach langem Widerstreben bei. Gleichwohl wurde dann nachher hauptsächlich auf die Einsprüche aus landwirtschaftlichen Kreisen des oberen Lippegebietes hin anlässlich der Beratung des Lippegesetzentwurfs im westfälischen Provinzialausschuss am 30. 10. 1923 das Genossenschaftsgebiet auf das bereits industriell-erschlossene Gebiet unterhalb Hamm beschränkt.

Ein heftiger Kampf entspann sich dann um die Aufgaben des Lippeverbandes. Man plante von vornherein, dem Lippeverband generell sämtliche wasserwirtschaftlichen Aufgaben zu übertragen. Insbesondere hatte man aus der Praxis der früheren Verbände erkannt, dass die Reinhaltungs- von den Unterhaltungsaufgaben schwer zu trennen seien. Als Aufgaben des Lippeverbandes finden sich daher im § 2 des Lippegesetzes:

1) Die Verwaltung des Wasserschatzes im Genossenschaftsgebiet, sowie die Herstellung, die Unterhaltung und der Betrieb von Anlagen für die Erhaltung und Ausnutzung des Wasserschatzes.
2) Die Unterhaltung des Wasserlaufs und der Ufer der Lippe, unbeschadet der §§ 119/121, 124 des preuss. Wasserges., sowie die Erhaltung der Schiffbarkeit der unteren Lippe im bisherigen Umfange.
3) Der Schutz und die Förderung der Landeskultur und der Wasserversorgung,
4) Die Regelung der Vorflut in der Lippe und ihren Nebenläufen und der Hochwasserschutz.

Als Punkt 5) enthielt der Gesetzentwurf die „Abwässerreinigung". Bei diesem Punkt trat nun anlässlich der Beratung im Ausschuss und Plenum des preussischen Landtages der Gegensatz zwischen den „Reinhaltungsinteressenten" und den „Verschmutzern" zu Tage, ein Gegensatz, der später bei jeder Gründung eines neuen Verbandes und auch für die innere Organisation sämtlicher Verbände, wie noch gezeigt werden wird, bedeutungsvoll wurde. Reinhaltungsinteressenten eines Flusses sind in der Regel die Anlieger, soweit sie nicht selbst Abwässer in grösseren Mengen einleiten und vor allem die Landwirtschaft, die den Fluss zur Viehtränke und zur Berieselung benutzt. Schon bei Aufstellung des Gesetzentwurfs[45]) war gefordert worden, den Ausdruck „Abwässerreinigung" durch „Reinhaltung der Lippe" zu ersetzen. Das Arbeitsziel des Verbandes wäre in diesem Punkt dann ebenso weitgesteckt

[45]) Vgl. Helbing, Die Lippegenossenschaft, a. a. O., S. 375.

gewesen wie beim Ruhrverband, bei dem die Reinhaltung die Erhaltung als Trinkwasserspender bedeutet.

Schon in seiner Denkschrift „Wasser und Abwasser im Lippegebiet" wies Helbing[46]) nach, dass es technisch unmöglich sein würde, die Lippe zu einem Trinkwasserfluss zu machen, und dass der anzustrebende Reinheitsgrad zwischen den Extremen bei der Emscher einerseits und bei der Ruhr andererseits liegen müsse. Die Reinhaltungsinteressenten setzten bei Beratung des Gesetzes im Landtag dennoch durch, dass als Aufgabe in Ziff. 5 des § 2 Lippegesetz festgelegt wurde:[47])

„Die Reinhaltung der Lippe für landwirtschaftliche und und industrielle Zwecke, soweit sie durch bestmögliche Reinigung oder besondere Ableitung der in die Lippe und ihre Nebenläufe fliessenden Abwässer geleistet werden kann."

Annahme fand diese Fassung erst, nachdem die Bedenken der Industrie, dass durch das weitgesteckte Ziel die Kosten untragbar würden, dadurch beseitigt waren, dass die Staatsregierung auf Antrag des Abgeordneten Hoffmann-Münster die Erklärung abgab, die Staatsregierung werde als Genehmigungsbehörde auch die wirtschaftliche Durchführbarkeit der vorgelegten Entwürfe prüfen.[48])

Wenn man nun die Aufgaben des Lippeverbandes prüft, ergibt sich ,dass der Verband die Unterhaltung des Wasserlaufs, sowie die Erhaltung der Schiffbarkeit anstelle des gemäss §§ 114, 115 WG. eigentlich polizeilich verpflichteten Landes Preussen[49]) vornimmt.

Die „Unterhaltung der Ufer" aber obliegt nach dem Wassergesetz zum Teil dem Lande Preussen als nach § 119 WG in erster Linie Verpflichteten, zum Teil gemäss § 120 WG den Ufereigentümern. Diese Pflichten bleiben grundsätzlich bestehen. Deshalb kann auch der Lippeverband die Kosten, die er für diese Zwecke aufwendet, gemäss §§ 119 ff. WG auf die Ufereigentümer umlegen, auch wenn dieselben nicht „Genossen des Verbandes" sind, eine Kostentragungspflicht nach § 12 Lippegesetz also nicht besteht.

---

[46]) S. 34.

[47]) Vgl. Drucksachen des Pr. Landtags, 2. Wahlperiode, 1. Tag. 1925 Nr. 48.

[48]) Vgl. Sitzungsberichte des pr. Landtags, 110. Sitzg. am 16. 12. 25 S. 7567 ff.

[49]) Die Lippe ist ein Wasserlauf erster Ordnung.

Soweit die Aufgaben der Ziff. 4 und 5 in der Beseitigung von Vorfluthindernissen und in der Abwässerreinigung bestehen, handelt es sich wieder um die Erfüllung von Polizeipflichten. Die Aufgaben der Ziffern 1 und 3 des § 2 Lippegesetzes sowie der Ausbau zwecks Verbesserung der Vorflut und eine etwaige über die Vorschriften des Wassergesetzes hinausgehende Reinhaltung der Lippe sind dagegen wieder rein wirtschaftliche Massnahmen im Interesse der an der Wasserwirtschaft der Lippe beteiligten Gruppen, insbesondere aber der Anlieger.

Die Verwaltung des Lippeverbandes ist mit der der Emschergenossenschaft aufs Engste verbunden. Die Anlagen sind noch mitten im Bau begriffen.

Dem Lippeverband waren als erster der behandelten Organisationen sämtliche auf die Wasserwirtschaft bezüglichen Aufgaben übertragen worden. Daran anknüpfend hat man auch die Aufgaben des nächstfolgenden Verbandes, des Niersverbandes, umfassender als bei den früheren Verbänden gestaltet. Neben der Vorflutregulierung und Abwässerreinigung soll der Verband nämlich auch

die Unterhaltung der Niers und ihrer Nebenläufe und Ufer und die Unterhaltung der Dämme auf beiden Seiten der Niers vornehmen.

Ferner kann der Verband gemäss § 3 Niersgesetz durch Mehrheitsbeschluss Aufgaben, welche der Genossenschaft zur Melioration der oberen Niersniederung, der Niers- und Nordkanalgenossenschaft, der oberen Geldernschen und der kleinen Niersgenossenschaft, der unteren Geldernschen Niersgenossenschaft und der Klevischen Niersgenossenschaft satzungsgemäss obliegen, ganz oder teilweise übernehmen.

Erstmalig ist im Niersgesetz bestimmt, dass, sobald der Verband die fakultativen Aufgaben der Unterhaltung der Niers und ihrer Ufer und der Dämme oder der im § 3 Niersgesetz aufgezählten Aufgaben übernimmt, die Haftung der bisher Verpflichteten endigt. Insofern ist also das preussische Wassergesetz durch das Niersgesetz abgeändert.

Die Unterscheidung der Aufgaben, die der Erfüllung von Polizeipflichten und solchen, die nur wirtschaftlichen Interessen einzelner Gruppen dienen, ist beim Niersverband in gleicher Weise zu machen, wie bei den vorhergehenden Verbänden.

Die „Schwarze Elster" entspringt in der sächsischen Oberlausitz, durchfliesst im Oberlauf Teile des Freistaates Sachsen, verläuft dann weiter im Lande Preussen in den Provinzen Schlesien, Brandenburg und Sachsen und mündet nach

einer Gesamtläuflänge von 188 km in die Elbe.[50]) Während die Schwarze Elster im Oberlauf ein ziemlich reiner Fluss ist, setzt im Mittellauf infolge der starken Besiedlung und bergbaulichen Entwicklung des Gebietes um Senftenberg eine erhebliche Verschmutzung ein. Die Schwarze Elster ist von jeher besonders stark landwirtschaftlich benutzt worden. Grosse Uferstrecken, die der Ueberflutung ausgesetzt sind, werden ausschliesslich für Wiesen verwendet. Zahlreiche Ent- und Bewässerungsgenossenschaften nutzen die Schwarze Elster für die Landwirtschaft aus. Die Verschmutzung im Mittel- und Unterlauf schränkt diese Möglichkeiten natürlich wesentlich ein. Dazu kommt, dass in der Schwarzen Elster, einem Fluss mit geringem Gefälle, durch das Mehr an Wasser infolge der dichten Besiedlung und durch die Schlammablagerungen der Flussquerschnitt stark verkleinert wird, sodass der Fluss häufig ausufert, wodurch natürlich die Feldfrüchte geschädigt werden.

Das „Gesetz betreffend die Schwarze Elster" vom 28. 4. 1928 ist denn auch hauptsächlich im Interesse der Landwirtschaft erlassen. Dieser Zweck drückt der gegründeten Elstergenossenschaft seinen Stempel auf.

Die Aufgaben der Elstergenossenschaft sind nahezu dieselben wie beim Lippeverband, nämlich:[51])

1) Reinhaltung der schwarzen Elster und ihrer Nebenwasserläufe für landwirtschaftliche u. industrielle Zwecke, sowie für Zwecke der Trinkwasserversorgung, soweit sie durch bestmögliche Reinigung der in die schwarze Elster und ihre Nebenläufe fliessenden Abwässer geleistet werden kann,

2) Regelung der Vorflut und des Hochwasserabflusses, Schutz und Förderung der Landeskultur,

3) Unterhaltung und Ausbau der zur Ableitung der verunreinigenden Abwässer dienenden Wasserläufe, ihrer Ufer, Vorländer und Deiche, sowie der sonstigen Anlagen, unbeschadet der Vorschriften der §§ 119/121, 124 WG,

4) Einrichtung, Aenderung und Ueberwachung von Kläranlagen und Messvorrichtungen zur Messung der Abwassermengen, sowie ihres Gehalts an fäulnisfähigen und Sinkstoffen,

---

[50]) Die tatsächlichen Angaben entstammen der Begründung zum Elstergesetz in „Die Schwarze Elster", herausgegb. vom Niederlausitzer Bergbauverein, E. V.

[51]) Vgl. § 4 Elstergesetz.

5) Ueberwachung des Zustandes der eingeleiteten gewerblichen und sonstigen Abwässer.

Die Erläuterung dieser Aufgaben ist schon bei Behandlung der anderen Verbände erfolgt. Die Durchführung der Arbeiten erfolgt nach einem von dem Kulturbauamt Merseburg aufgestellten Generalplan.[52]) Der Sitz der Verwaltung befindet sich in Bad Liebenwerda.

II. Beteiligte und Organe.

a) Die Emschergenossenschaft.

Das Emschergesetz kennt zwei Arten von beteiligten Personen:

1) die „Genossen",
2) die „Beteiligten".

Nach § 1 Emschergesetz sind „Mitglieder der Genossenschaft (Genossen) alle Stadt- und Landkreise, die ganz oder teilweise nach der Emscher und ihren Nebenläufen entwässern." In § 1 Abs. II des Statuts der Emschergenossenschaft sind diese Kreise aufgezählt. Es sind insgesamt 17, nach der neuesten Umgemeindung entsprechend weniger.

Als „Beteiligte" werden im § 6 Emschergesetz genannt:

1) Bergwerke,
2) andere gewerbliche Unternehmungen und sonstige Anlagen,
3) Gemeinden.

Die „Beteiligten" sind also gerade die Gruppen, denen durch das Wirken der Emschergenossenschaft, wie oben bei Untersuchung der Aufgaben des Verbandes festgestellt, einerseits Polizeipflichten abgenommen werden, andererseits wirtschaftliche Vorteile entstehen. Als weitere Interessenten waren bei dieser Untersuchung nur noch die Anlieger des Flusses, also die Besitzer der Ufergrundstücke, wegen ihrer Pflicht zur Unterhaltung des Wasserlaufs und ihres Interesses am Ausbau des Flusses aufgezeigt worden. Diese sind an der Emschergenossenschaft nicht beteiligt, doch darf man annehmen, dass sie als durch die Gemeinden, zu denen sowohl Land- als auch Stadtgemeinden gehören, vertreten angesehen werden.

Bei den Stadt- und Landkreisen, den „Genossen" des Emschergesetzes, lässt sich kein eigenes Interesse an der Durchführung der Aufgaben der Emschergenossenschaft feststellen.

---

[52]) Vgl. § 5 Elstergesetz und Abschn. „Generalplan" in „Die Schwarze Elster", S. 59 ff.

Die Uebertragung von Polizeipflichten auf den Verband kommt für die Kreise nicht in Frage, denn der Kommunalverband des preussischen Kreises ist im Wassergesetz freigelassen von irgendwelchen auf die Erhaltung der Flüsse und ihres Wasserschatzes bezüglichen Pflichten, wie ihm auch keine Rechte an den Wasserläufen eingeräumt sind.

Für die Kreise besteht auch im Gegensatz zu den Gemeinden keine gesetzliche Pflicht, für Fortschaffung der Abfallstoffe zu sorgen, sodass sie die Flüsse auch nicht zur Erfüllung einer obligatorischen kommunalen Aufgabe zu benutzen brauchen.

Es lässt sich auch nirgends feststellen, dass die preussischen Kreise selbst unter eigener Finanzverantwortung wasserwirtschaftliche Arbeiten als eigene kommunale Aufgaben in Angriff genommen hätten. Wohl haben die Kreise sehr viel Erspriessliches für die Ausnutzung des Wasserschatzes geleistet, in dem sie die Vorarbeiten für die Gründung von Genossenschaften übernommen haben. Bei der Gründung von Wassergenossenschaften auf Grund des Wassergesetzes treten die Landräte meistens als Staatskommissare auf, die Kreisverwaltungen leisten die organisatorischen Vorarbeiten.[53]) Ohne diese Mitwirkung wären so manche wertvolle wasserwirtschaftliche Organisationen, wie die Ent- und Bewässerungsgenossenschaften und vor allem die zahlreichen Talsperrengenossenschaften in Rheinland und Westfalen nicht entstanden.[54]) Diese Mitwirkung bei der Gründung von Genossenschaften berechtigt aber nicht dazu, die Pflege der Wasserwirtschaft als kommunale Aufgabe des Kreises zu bezeichnen. Vielmehr liegt diese Mitwirkung im Rahmen der allgemeinen Staatsverwaltung.

In den Stadtkreisen fällt wohl der Begriff der Gemeinden und Kreise zusammen, aber interessiert sind die Stadtkreise doch nur in ihrer Eigenschaft als Gemeinden.

Entsprechend dem Interesse ist in der Emschergenossenschaft auch die Kostentragungspflicht verteilt: Die „Genossen" (Stadt- und Landkreise) tragen zu den Kosten nicht bei, der gesamte Bedarf der Emschergenossenschaft wird durch Beiträge der Beteiligten gedeckt.[55]) Die Grundsätze der Veranlagung sind in § 6 Abs. II Emschergesetz enthalten:

[53]) Vgl. Thomée und Kühl: Wasserwirtschaft und Talsperrenbau, in Constantin Stein, Die deutschen Landkreise, Bd. I, S. 322.

[54]) Vgl. Thomée und Kühl, ebenda.

[55]) Vgl. § 6 Emschergesetz.

Die Veranlagung erfolgt durch den Genossenschaftsvorstand, getrennt für den Hauptvorfluter und die Nebenläufe. Bei der Veranlagung sind einerseits die durch den Veranlagten in dem Emschergebiete herbeigeführten Schädigungen andererseits die durch die Ausführung, die Unterhaltung und den Betrieb der genossenschaftlichen Anlagen zu erwartenden mittelbaren und unmittelbaren Vorteile zu berücksichtigen.

Die Beteiligung der Genossen und Beteiligten an der Organisation der Emschergenossenschaft ist nun folgendermassen verteilt: Die Genossenschaftsversammlung besteht aus Abgeordneten, welche von den Kreistagen, in den Stadtkreisen von den Stadtverordnetenversammlungen unter dem Vorsitz des Bürgermeisters zu wählen sind.[56]) Jeder Genosse entsendet mindestens einen Abgeordneten und für eine durch das Statut festzusetzende Einheit des auf den Kreis entfallenden Jahresbeitrags (§ 10) je einen weiteren Abgeordneten.

Die Freiheit des Wahlrechts erfährt eine wesentliche Beschränkung durch § 4 Abs. II Emschergesetz, der bestimmt:

„Entsendet ein Genosse zwei Abgeordnete, so muss der eine beruflich dem Bergbau angehören, der andere aus den sonstigen Kreis- oder Gemeindeangehörigen gewählt werden. Bei einer grösseren Abgeordnetenzahl sind die in § 6 genannten Gruppen (das sind die Beteiligten) ihrem Beitragsverhältnis entsprechend, sowie die Landwirtschaft tunlichst zu berücksichtigen."

Da nun nach § 4 des Emscherstatuts für je 15 000 Mk. Jahresbeitrag eines Genossen (richtiger sagt man für je 15 000 Mk. Beiträge im Gebiete eines Genossen, da ja die Beteiligten die Beiträge zahlen)[57]) dieser einen Abgeordneten wählt, fallen auf die Mehrzahl der Genossen drei und mehr Abgeordnete. Nach § 4 Abs. II des Emschergesetzes müssen also die von diesen Genossen gewählten Beteiligten sämtlich einer der drei Gruppen der Beteiligten angehören. Auch der erste Abgeordnete eines Genossen mit zwei Abgeordneten muss den „Beteiligten", nämlich der Gruppe 1 (Bergwerke) angehören.[58]) Es sind bei der Wahl der Abgeordneten also nur die Genossen frei, welche nur einen Abgeordneten wählen, und diejenigen Genossen, welche zwei Abgeordnete wählen, sind nur bezüglich der Wahl eines Abgeordneten frei. Für die Wahlperiode vom 1. April 1925 bis zum 31. März 1931 sind bei der

[56]) Vgl. § 4 a. a. O.
[57]) § 6 Emschergesetz.
[58]) § 4 Abs. II a. a. O.

Emschergenossenschaft 114 Abgeordnete zur Genossenschaftsversammlung gewählt worden.[59]) Davon müssten gemäss § 4 Abs. II des Emschergesetzes 103 aus den Gruppen der Beteiligten entnommen werden, während bei 9 Abgeordneten die Vertretung der Kreise hinsichtlich der Auswahl der Abgeordneten frei waren. Aber auch diese 9 Abgeordneten sind in Wirklichkeit den Gruppen der Beteiligten entnommen worden. Sie werden in dem Verzeichnis der Abgeordneten als Vertreter irgendeiner Gruppe der Beteiligten aufgeführt.[59])

Die von den Stadtverordnetenversammlungen der Stadtkreise sind ebenfalls den Gruppen der Beteiligten zugerechnet. Soweit sie wegen des von der betreffenden Stadt gezahlten Beitrages gewählt, also nicht den Gruppen 1) und 2) entnommen sind, vertreten sie ja auch die Stadt wegen ihrer Zugehörigkeit zur Gruppe der Gemeinden, nicht aber als Kreis, denn nur als Gemeinde ist ja der Stadtkreis an den Aufgaben der Emschergenossenschaft interessiert.

Die Genossenschaftsversammlung der Emschergenossenschaft setzt sich also trotz der Wahl der Abgeordneten durch die Vertretungen der „Genossen" nicht aus Vertretern der „Genossen", sondern aus Vertretern der „Beteiligten" zusammen.

Das Stimmgewicht in der Genossenschaftsversammlung der Emschergenossenschaft verteilt sich vollkommen nach der Höhe der Beiträge. Dadurch kommt es, dass in der Emschergenossenschaft die Verschmutzer, die ja die höchsten Beiträge zahlen, auch den höchsten Einfluss haben. Für die laufende Wahlperiode[60]) entfallen von den 113 gewählten Abgeordneten 50 auf die Bergwerke, 18 auf sonstige industrielle Betriebe und 45 auf die Gemeinden. Wenn man bedenkt, dass von den Gemeinden die grösseren Städte auch nicht in erster Linie die Interessen der Anlieger, der Reinhaltungsinteressenten, vertreten, da sie ja selbst in grossem Masse Verschmutzer sind und wohl auch Kosten sparen wollen, so ergibt sich für die Reinhaltungsinteressenten ein recht geringer Einfluss. Jedenfalls ist der Einfluss der Industrie überragend.

Die Verwaltung der Emschergenossenschaft baut sich auf der Genossenschaftsversammlung auf. Diese beschliesst nämlich über das Statut[61]), wählt den Vorstand und den ersten Baubeamten,[62]) die zusammen die laufende Verwaltung füh-

[59]) Vgl. Verzeichnis der Abgeordn. der Genossenschaftsammlung der Emschergenossenschaft f. d. Wahlperiode vom 1. 4. 1925 bis 31. 3. 1931.

[60]) Vgl. Verzeichnis der Abgeordneten a. a. O.

[61]) § 23 Emschergesetz.

[62]) § 6 des Statuts der Emschergenossenschaft.

ren und die Genossenschaft gesetzlich vertreten, ferner 6 Mitglieder der „Berufungskommission", die über Berufungen gegen die Beitragsfestsetzungen zu entscheiden hat, während die übrigen Mitglieder der Berufungskommission, nämlich drei Staatsbeamte, von der Aufsichtsbehörde zu ernennen sind.[63])

Da die Genossenschaftsversammlung nun in Wirklichkeit aus Vertretern der Beteiligten besteht, liegt auch letzten Endes die gesamte Organisation der Emschergenossenschaft in deren Händen. Der Einfluss der Genossen beschränkt sich darauf, dass ihre Vertretungen Wahlkörper für die Genossenschaftsversammlung sind und dass sie für die Emschergenossenschaft die festgesetzten Beiträge von den Beteiligten einziehen.[64])

b) Der Ruhrverband und Ruhrtalsperrenverein.

Die Gestaltung der Emschergenossenschaft ist richtunggebend geworden für die Bildung sämtlicher nachfolgender Verbände. Gleichwohl ist die Entwicklung bei dem Vorbild der Emschergenossenschaft nicht stehen geblieben. Schon beim Ruhrtalsperrenverein und Ruhrverband — ich behandle diese beiden Verbände vor der Lineg, weil sie, entwicklungsgeschichtlich gesehen, dieser vorgehen — ist die Aufteilung der Verwaltungsbefugnisse zwischen „Genossen" und „Beteiligten" vermieden worden. Die Verwaltung ruht hier auf der Gesamtheit der „Genossen", das sind hier diejenigen Gruppen, die als Interessenten an der Lösung der Verbandsaufgaben anzusprechen sind.

Genossen[65]) heissen nämlich beim Ruhrtalsperrenverein die Eigentümer der Wasserwerke und anderer Anlagen, die

1) jährlich eine bestimmte Menge Wasser aus der Ruhr oder den Nebenflüssen entnehmen, (Wasserentnehmer),
2) die Wasserkraft dieser Wasserläufe benutzen und infolge der Talsperren Kraftgewinne erzielen (Triebwerksbesitzer)

Beim Ruhrverband[66]) dagegen sind Genossen:

1) die Bergwerke und sonstigen gewerblichen Anlagen, sofern sie mit einem bestimmten Mindestbeitrage zu den Genossenschaftslasten veranlagt werden,
2) die Gemeinden,
3) der Ruhrtalsperrenverein für die in ihm vereinigten Wasserentnehmer.

---

[63]) § 15 Emschergesetz.
[64]) § 11 a. a. O.
[65]) Vgl. §§ 1 und 17 Ruhrtalsperrengesetz.
[66]) Vgl. § 4 Ruhrreinhaltungsgesetz.

Ein Zurückgreifen auf die den Verbänden übertragenen Aufgaben[67]) bestätigt, dass Genossen, anders als im Emschergesetz, gerade diejenigen Gruppen genannt werden, die an den Verbandsaufgaben interessiert sind.

Dementsprechend ist beim Ruhrverband und Ruhrtalsperrenverein auch den Genossen die gesamte Kostentragungspflicht aufgebürdet. Beim Ruhrtalsperrenverein[68]) haben die Wasserentnehmer nach der Menge des von ihnen entnommenen Wassers und die Triebwerksbesitzer nach den Kraftgewinnen, die sie durch Vermehrung der Wassermenge aus den Talsperren erzielen, Beiträge zu entrichten. Beim Ruhrverband[69]) dienen bei den Genossen, die Verschmutzer sind, also den Bergwerken, sonstigen gewerblichen Unternehmen und Gemeinden, die von den Einzelnen verursachten Schäden und die entstehenden Vorteile als Maßstab für die Verteilung des Bedarfs. Jedoch hat der Ruhrtalsperrenverein als Genosse vorweg ein Drittel der Kosten für die Herstellung, die Unterhaltung und den Betrieb der Reinigungsanlagen beizutragen.

Die Genossenschaftsversammlung besteht bei beiden Verbänden aus den Genossen, deren Jahresbeitrag eine bestimmte Höhe (Stimmeinheit) erreicht.[70]) Für jede volle Stimmeinheit führt der Genosse eine Stimme. Beim Ruhrverband findet sich dann noch die Bestimmung, dass mindestens ein Viertel aller Stimmen auf den Ruhrtalsperrenverein entfallen muss.[71])

Die Genossenschaftsversammlung beschliesst über die Satzung und ihre Aenderungen und wählt den Vorstand aus ihrer Mitte. Letzterer besteht bei beiden Verbänden aus einem Vorsitzenden, einem Stellvertreter und sieben weiteren Mitgliedern. Sämtliche Gruppen der Genossen müssen nach bestimmten Maßstäben im Vorstand vertreten sein[72]). Der Vorstand führt die laufende Verwaltung und veranlagt die einzelnen Genossen zu Beiträgen. Ueber die Einsprüche gegen die Beitragsveranlagung entscheidet auch der Vorstand. Gegen die Entscheiduung über die Ansprüche ist ebenso wie bei der Emschergenossenschaft das Rechtsmittel der Berufung an einen besonderen „Berufungsausschuss" gegeben. Dieser Berufungsausschuss besteht beim Ruhrtalsperrenverein aus:

1) einem von der Aufsichtsbehörde zu ernennenden Staatsbeamten als Vorsitzenden,

---

67) Vgl. Abschnitt B I der Arbeit.
68) Vgl. § 12 ff. Ruhrreinhaltungsgesetz.
69) Vgl. §§ 12 ff. Ruhrreinhaltungsgesetz.
70) § 7 Ruhrtalsperrengesetz und § 9 Ruhrreinhaltungsgesetz.
71) § 9 Ruhrreinhaltungsgesetz, Abs. V.
72) § 10 Ruhrtalsperr. Ges. § 11 Ruhrreinhalt. Ges.

2) einem von der Aufsichtsbehörde zu ernennenden bautechnischen Staatsbeamten,

3) drei von der Genossenschaftsversammlung zu wählenden Sachverständigen; letztere dürfen nicht Mitglieder des Vorstandes und auch nicht in einem der Genossenschaft angehörigen Unternehmen tätig sein.[73])

Beim Ruhrverband besteht der Berufungsausschuss aus:

1) einem von der Aufsichtsbehörde zu ernennenden Staats- oder Kommunalbeamten,

2) einem Mitgliede des Oberbergamtes Dortmund,

3) einem weiteren Staatsbeamten,

4) 6 Mitgliedern, von denen vier der Provinzialausschuss der Provinz Westfalen, 2 der Provinzialausschuss der Rheinprovinz wählt. Diese dürfen nicht Mitglieder des Vorstandes sein und müssen im gleichen Verhältnis der Industrie, den Gemeinden und den den Ruhrtalsperrenverein bildenden Unternehmungen angehören.[74])

Das Verhältnis der Beteiligung einerseits der Reinhaltungsinteressenten, andererseits der Schädiger an der Organisation der Verbände angehend, erübrigt sich beim Ruhrtalsperrenverein eine dahingehende Feststellung, da dieser ja nicht die Erfüllung von polizeilichen Pflichten zur Aufgabe hat. Störer sind bei ihm nicht beteiligt. Beim Ruhrverband aber, der die Reinhaltung der Ruhr bezweckt, ist im Vergleich mit der Emschergenossenschaft der Einfluss der Reinhaltungsinteressenten durch Beteiligung des Ruhrtalsperrenvereins mit mindestens einem Viertel sämtlicher Stimmen in der Genossenschaftsversammlung wirksam verstärkt.

c) Die Linksniederrheinische Entwässerungsgenossenschaft, der Lippeverband, Niersverband und die Elstergenossenschaft.

So wie der Ruhrverband und der Ruhrtalsperrenverein sich in der Organisation gleichen, ist es auch mit den letzten 4 der zu behandelnden Verbände. Bei allen vier Verbänden finden sich als Genossen wieder die Bergwerke, gewerblichen Unternehmungen und Gemeinden, als infolge ihrer Polizeipflichten an der „Regelung der Vorflut" und „Abwässerreinigung" interessiert.

---

[73]) § 29 Ruhrtalsperr. Ges.
[74]) § 23 Ruhrreinhaltungsgesetz.

Daneben tauchen im Lippegesetz als weitere Genossen das Reich für die künstlichen Wasserstrassen und das Land Preussen als Unterhaltungspflichtiger der Lippe und ihrer Ufer auf.

Weiter sind sowohl im Lippeverband wie im Niersverband und der Elstergenossenschaft die im Bezirk bestehenden Wassergenossenschaften und Deichverbände vereinigt. Das entspricht der Erweiterung der Aufgaben dieser Verbände in Richtung auf die Unterhaltung des Flusslaufs und der Ufer, die ja sonst den etwa gebildeten Wassergenossenschaften obliegt.

Die Aufbringung der Mittel geschieht wieder durch Umlage des Bedarfs nach dem Maßstab der Schädigungen und der entstehenden Vorteile. Insoweit gleichen auch diese vier Verbände den vorher behandelten, auch noch darin, dass jeder Genosse, dessen Jahresbeitrag eine in der Satzung bestimmte Höhe erreicht, (Stimmeinheit), Mitglied der Genossenschaftsversammlung ist.

Das besondere an der Lineg, dem Lippeverband, Niersverband und der Elstergenossenschaft besteht darin, dass ausser diesen Genossen noch weitere Mitglieder der Genossenschaftsversammlung existieren.

Bei der Lineg sind nämlich auch „die Landräte der Kreise Mörs, Geldern und Kleve" Mitglieder der Genossenschaftsversammlung.[75])

Im Lippeverband haben „von Beiträgen unabhängige Stimmen die Vertreter der Landkreise Dinslaken, Rees, Recklinghausen, Coesfeld und der Stadt Wesel." Die Vertreter werden von den Kreistagen bezw. von der Stadtverordnetenversammlung gewählt.[76])

Beim Niersverband haben „je eine von der Zahlung eines Beitrags unabhängige Stimme die Vertreter der Landkreise Erkelenz, Grevenbroich, Gladbach, Krefeld, Moers, Kempen, Geldern und Kleve.[77]) Auch hier werden diese Vertreter von den Kreistagen gewählt.

Bei der Elstergenossenschaft aber sind Mitglieder der Genossenschaft auch Vertreter der Landkreise Schweinitz-Liebenwerda, Luckau, Calau, Spremberg und Hoyerswerda[78]); diese Landkreise werden im Elstergesetz sogar als Genossen bezeichnet.

---

[75]) Vgl. § 7 Entwäss. Ges.
[76]) § 10 Lippe-Gesetz.
[77]) § 11 Niersgesetz.
[78]) Vgl. §§ 8, 13 Elstergesetz und § 6 Abs. I, Satzung der Elstergenossenschaft.

Die Beteiligung der Kreise bei diesen vier Verbänden ist grundverschieden von der Beteiligung der Kreise in der Emschergenossenschaft. Dort waren die Kreise nur Wahlkörper für die Genossenschaftsversammlung, die Mitglieder der Genossenschaftsversammlung aber entstammten den Kreisen der Beteiligten. Hier aber haben die Landräte oder von den Kreistagen gewählte Vertreter Sitz und Stimme in der Genossenschaftsversammlung.

Dabei lässt sich für die Kreise hier ebensowenig ein eigenes Interesse an der Lösung der Genossenschaftsaufgaben feststellen, als bei der Emschergenossenschaft. Demgemäss sind auch die Kreise von der Beitragspflicht frei.

Die weitere Organisation der Verbände baut sich wieder auf der Genossenschaftsversammlung auf, die den Vorstand und die Mehrzahl der Mitglieder der Berufungsausschüsse wählt, während die anderen Mitglieder wie bei den früher behandelten Verbänden aus Staatsbeamten bestehen.

Eigentümlich ist der Lineg, dem Lippeverband, dem Niersverband und der Elstergenossenschaft eine besondere Stimmverteilung in der Genossenschaftsversammlung. Bei der Lineg müssen „mindestens $^3/_8$ der Genossenschaftsversammlung aus den Landräten der Kreise Mörs, Geldern und Kleve, und den Abgeordneten der Gemeinden bestehen".[79])

Im Lippegesetz heisst es: „Die Genossen des § 6 Ziff. 4[80]) dürfen zusammen nicht mehr als 40 vom Hundert sämtlicher Stimmen führen".[81])

Nach dem Niersgesetz[82]) dürfen „die Genossen des § 7 Ziff. 1 (das sind die Stadtgemeinden) zusammen nicht mehr als 25 v. H., die Genossen des § 7 Ziff. 3 (Wassergenossenschaften) nicht weniger als 20 v. H., die Genossen des § 7 Ziff. 4 und 5 (unterhaltspflichtige und gewerbliche Unternehmungen) zusammen nicht mehr als 15 v. H. sämtlicher Stimmen führen".

Bei der Elstergenossenschaft „führen innerhalb der Gruppe A der Genossen (d. s. diejenigen Genossen, die keine Abwässer einleiten) die an der Schwarzen Elster anliegenden Genossen mindestens doppelt so viel Stimmen wie die übrigen Genossen derselben Gruppe" und „die Genossen der Gruppe B (das sind die Verschmutzer) dürfen zusammen nicht mehr als 40 v. H. sämtlicher Stimmen führen".

---

[79]) § 8 Abs. III Entwäss. Ges.
[80]) Das sind die Bergwerke.
[81]) § 10 Abs. VI Lippegesetz.
[82]) § 11 Abs. VI.

In allen vier Verbänden wird also der Einfluss der Reinhaltungsinteressenten gestärkt, offenbar um die Entscheidung über die Durchführung von Anlagen nicht zu sehr von dem Ermessen der die Kosten tragenden Gruppen abhängig zu machen. Auch die Beteiligung der Kreise hat diese Wirkung, da die Stellungnahme der Vertreter der Kreise mangels einer Beitragspflicht ja auch nicht durch die Rücksichtnahme auf die entstehenden Kosten beeinflusst wird.

III. Staatsaufsicht.

Das Verhältnis zu den Staatsbehörden ist bei allen Verbänden dasselbe.

Die Staatsaufsicht soll zunächst bewirken, dass die „Angelegenheiten der Verbände in Uebereinstimmung mit dem Statut und den Gesetzen verwaltet werden", (negative Staatsaufsicht), geht aber auch positiv auf die Durchführung der den Verbänden obliegenden Leistungen. Zu letzterem Zweck dient die Zwangsetatisierung gegenüber den Verbänden. Die grundsätzliche Beschränkung der Staatsaufsicht auf die Prüfung der Gesetzmässigkeit wird in Richtung auf die Prüfung der Zweckmässigkeit der Handlungen der Verbände durchbrochen bei der Genehmigung der Aufnahme von Anleihen, der Genehmigung des Statuts und der Baupläne und der Genehmigung der Auflösung der Verbände.

Eine Mitwirkung des Staates bei der Willensbildung der Verbände besteht auch in der schon geschilderten Teilnahme von Staatsbeamten an den Berufungskommissionen, die über die Berufung gegen die Festsetzung von Beiträgen seitens der Genossenschaftsvorstände entscheiden.

C. Der rechtliche Charakter der Verbände.

I. Juristische Personen.

Mit der Bezeichnung „Verbände" im Thema der Arbeit werden die zu untersuchenden Einheiten nicht in das rechtswissenschaftliche System eingeordnet. Vielmehr wird der „Verband" verstanden als ein rein soziologischer Begriff, der die Zusammenfassung einer Anzahl Individuen zu einer Einheit veranschaulicht. Ob diese soziologischen Einheiten auch im juristischen Sinne Einheiten sind, und ob die rechtliche Konstitution dieser Einheiten dem soziologischen Aufbau entspricht, soll jetzt untersucht werden.

Die Rechtsordnung kann die Tatsache, dass verschiedene Individuen im soziologischen Sinne eine Einheit bilden, völlig übersehen, d. h. bei der Ordnung der Machtverhältnisse nur die den Verband bildenden Individuen berücksichtigen, sie zu Subjekten der den Verband betreffenden Rechtsverhältnisse machen. Andererseits kann die Rechtsordnung auch den Verband als solchen anerkennen und ihn zum Rechtssubjekt machen, d. h. die mit der Zugehörigkeit zum Verband im Zusammenhang stehenden Rechte und Pflichten von den Individuen loslösen und auf den Verband übertragen. Im letzteren Fall nennen wir den Verband eine „juristische Person". Die Trennung zwischen den rechtsfähigen und nicht rechtsfähigen Vereinigungen ist insofern nicht streng durchgeführt,[83]) als die Rechtsordnung Uebergangserscheinungen kennt. Die offene Handelsgesellschaft und die Kommanditgesellschaft des HGB. sind solche Uebergangserscheinungen, da die den Verband betreffenden Rechte von den Individuen losgelöst und auf den Verband als allein aktiv legitimiert übertragen sind. Die Haftung für Gesellschaftsschulden trifft aber nicht allein den Verband, sondern die Gesellschafter haften auch persönlich. Wegen der besonderen Gestaltung der Haftung kann man diese Verbände nicht juristische Personen nennen,[84]) vielmehr ist für die Anerkennung als juristische Person zu verlangen, dass Rechte und Pflichten von dem

[83]) Vgl. Bühler, Lehrbuch des Steuerrechts, Bd. I, S. 161.

[84]) Bühler a. a. O. nennt sie „halbrechtsfähige Personenvereinigungen."

Individuum losgelöst werden, dass also auch die Haftung nur den Verband trifft.[85])

Darüber nun, wie die Tatsache, dass die Rechtsordnung eine Gesamtheit von Menschen so wie eine natürliche Person behandelt, zu erklären sei, ist in der Wissenschaft ein nicht endenwollender Streit entstanden. Während Gierke und seine Anhänger die reale Existenz der Verbandsperson als lebendigen Organismus betonen und mit der Gleichwertigkeit der beiden Personenarten ihre gleiche Behandlung durch die Rechtsordnung erklären, leugnet auf der extremen anderen Seite die Fiktionstheorie jede Realität des Verbandes, hält den Begriff juristische Person für überflüssig und nennt ihn ein technisches Hilfsmittel,[86]) eine besondere Art, die wirklich in Frage kommenden Menschen kurz zu bezeichnen. Ein näheres Eingehen auf diese beiden Theorien und die zahlreichen anderen Erklärungen der juristischen Person verbietet sich hier. Ich nehme die „Realität der juristischen Person" an und sehe mit Haff[87]) das Reelle der Körperschaft in der eigenartigen Gesamtwirkung der in der Körperschaft zusammengeschlossenen Einzelwillen, die sich nicht aus der Summierung der zusammengeschlossenen Individuen erklären lässt.[88]) Dieser eigenartige Zusammenhang der Einzelwillen in der juristischen Person ist das Reelle an der juristischen Person, das die Rechtsordnung veranlasst, den entstehenden Gesamtwillen so wie den Einzelwillen einer natürlichen Person zu behandeln und ihn als Träger eigener Lebenszwecke anzuerkennen. Das ist im Grunde die Auffassung Gierkes, wenngleich die juristische Person nicht wie bei diesem[89]) als „lebendiger Organismus" bezeichnet wird.

Bei dem ersten unserer Verbände, der Emschergenossenschaft, heisst es in § 2 des Gründungsgesetzes: „Die Genossenschaft kann unter ihrem Namen Rechte erwerben und Verbindlichkeiten eingehen, Eigentum und andere dingliche

---

[85]) Vgl. Laband, Beiträge zur Dogmatik usw. in Bd. XXX ZHR: „Die juristische Persönlichkeit des Vereins wird also erkennbar in der Nichthaftung der Mitglieder für die Vereinsschulden". Vgl. ferner O. Mayer, Die juristische Person usw., S. 12.

[86]) E. Hölder, Natürliche und juristische Personen, S. 206; vgl. ferner Binder, Das Problem der juristischen Persönlichkeit, S. 107; Duguit, L'état, S. 259 und de Vareilles-Sommières, Les personnes morales, S. 132 und 216.

[87]) Haff, Institutionen, S. 112.

[88]) Vgl. insbesondere Haff, Grundlagen einer Körperschaftslehre, S. 3 und 28 ff.

[89]) Gierke, Das deutsche Genossenschaftsrecht IV, S. 438 ff.; Sehling, Die preussischen Wassergenossenschaften, S. 15.

Rechte an Grundstücken erwerben, vor Gericht klagen und verklagt werden." Diese Formel ist nicht absolut beweiskräftig dafür, dass der Gesetzgeber einen Verband als juristische Person anerkennen wollte[90]), da ja an anderer Stelle auf solche Verbände, die keine Rechtspersönlichkeit geniessen sollen, derselbe Satz angewandt wird, z. B. bei der offenen Handelsgesellschaft.[91])

Bei der offenen Handelsgesellschaft aber wird diese Formel eingeschränkt durch die Bestimmungen über die Haftung der einzelnen Gesellschafter.[92]) Und gerade dieser Umstand führt, wie oben ausgeführt, dazu, der offenen Handelsgesellschaft die volle Rechtspersönlichkeit abzusprechen. Eine eigene Haftung der Mitglieder findet sich im Emschergesetz aber nicht. Infolgedessen kann man aus der Formel des § 2 Emschergesetz die volle Rechtspersönlichkeit der Emschergenossenschaft herleiten. Die Emschergenossenschaft sollte in dieser Beziehung nicht anders gestellt sein, als die Wassergenossenschaften des Wassergenossenschaftsgesetzes vom 1. 4. 1879, dessen § 10 dieselbe Formel enthält. Die Rechtspersönlichkeit der Wassergenossenschaften des Wassergenossenschaftsgesetzes aber ist in der Praxis nie angezweifelt worden. Unter diesen Umständen bedeutet die Formel des § 2 des Emschergesetzes zweifellos Verleihung eigener Rechtspersönlichkeit.[93])

Die Gründungsgesetze unserer übrigen Verbände bezeichnen diese als „Körperschaften des öffentlichen Rechts." Man könnte zweifeln, ob die Verbände durch diese Bestimmung befähigt worden sind, auch im Privatrechtsverkehr als Rechtssubjekte aufzutreten, wenn man der zeitweilig in Wissenschaft und Praxis[94]) vertretenen Ansicht folgen wollte, dass bei jeder Rechtspersönlichkeit zwischen der privaten und der öffentlichen Rechtsfähigkeit geschieden werden müsse. Danach wären Verbände denkbar, denen nur die eine oder andere Rechtsfähigkeit zukommt. Dieser Ansicht, die mit der alten Fiskus-

---

[90]) Vgl. Sehling, a. a. O., S. 21.

[91]) Vgl. § 124 HGB und Staub, Komm. zum HGB., Bd. I, S. 664.

[92]) §§ 128, 129, 130 HGB.

[93]) So auch Helbing-Selbach, Das Gesetz usw., S. 11, Anm. 2.

[94]) Vgl. die Darstellung der preussischen Verwaltungspraxis, betr. die Waldgenossenschaften und die Haubergsgenossenschaften bei E. Jacobi, die Träger usw., S. 8, Anm. 3 und bei Waldecker, Korporationen des öffentlichen Rechts, S. 24/25, Anm. 18, vgl. ferner Anschütz, Verfassungsurkunde, S. 539.

theorie im Zusammenhang steht, ist aber mit Gierke[95]) entgegenzuhalten, dass private und öffentliche Rechtsfähigkeit bei Verbänden wie bei Einzelmenschen nur zwei Seiten eiten einer einzigen Rechtspersönlichkeit sind. Auf dem gleichen Standpunkt steht W. Jellinek:[96]) „Die juristischen Personen des öffentlichen Rechts haben zunächst mit den privatrechtlichen gemein, dass sich ihre Rechtsfähigkeit gleichermassen auf ihre öffentlich-rechtlichen und ihre privatrechtlichen Beziehungen erstreckt." Dass die Verleihung des Charakters als „Körperschaft des öffentlichen Rechts" dem Verbande auch Privatrechtsfähigkeit gibt, also ihn zu einer vollwertigen juristischen Person macht, nimmt auch z. B. die Begründung zum Entwurf eines Entwässerungsgesetzes für das Linksniederrheinische Induustriegebiet[97]) an, da dort gesagt wird: „§ 3 legt der Genossenschaft Korporationsrechte bei. Daraus folgt ihre Befugnis, unter ihrem Namen Rechte an Grundstücken zu erwerben, vor Gericht zu klagen und verklagt zu werden".[98]) Unseren Verbänden ist also volle Rechtsfähigkeit sowohl auf dem Gebiete des privaten wie des öffentlichen Rechts zuerkannt.

II. Juristische Personen des öffentlichen oder des privaten Rechts?

Die Scheidung der juristischen Personen in solche des öffentlichen und solche des privaten Rechts, die sich Rechtsprechung und Gesetzgebung zu eigen gemacht haben, besagt nicht, dass die juristischen Personen nur Subjekte von öffentlichen oder privaten Rechten sein können, hat aber eben wegen ihrer Einbürgerung in Rechtsprechung und Gesetzgebung praktische Bedeutung. Verwiesen sei nur auf die Bestimmungen über juristische Personen des öffentlichen Rechts im 1. Buch des BGB., 1. Abschnitt, II. Titel unter III, auf das Konkursvorrecht der öffentlichen Körperschaften nach § 61 Abs. I Z. 3. KO., auf § 180 Abs. 2 HGB, auf die Bedeutung der Unterscheidung für den Begriff der öffentlichen Urkunden im Strafrecht und für die Feststellung der Beamteneigenschaft überhaupt.

---

[95]) Deutsches Privatrecht I S. 467. Vgl. ferner O. Mayer, Bd. II, S. 329, Endemann, Lehrbuch des Bürg. Rechts. Bd. I, S. 219; Oertmann, Kommentar, Anm. 3 zu § 89; Neuwiem, Kommunale Zweckverbände, S. 32, Anm. 4; Waldecker, a. a. O.. S. 25; Fleiner, Institutionen, S. 167.

[96]) Verwaltungsrecht, S. 168.

[97]) Drucksachen des Herrenhauses 1912, Nr. 92 a.

[98]) Ebenso betreffend Ruhrverband: Begründung des Entwurfs, Drucksachen des Abgeordnetenhauses, Sess. 1913, Nr. 1405 A.

Der Gesetzgeber hat jedoch nirgends angegeben, an welcher Eigenschaft die Zugehörigkeit zur einen oder anderen Klasse erkannt werden könne, sodass in den Fällen, wo eine juristische Person nicht ausdrücklich im Gesetze als solche des öffentlichen Rechts bezeichnet ist, zur Einordnung in die eine oder andere Klasse auf die von der Wissenschaft entwickelten Unterscheidungsmerkmale zurückgegangen werden muss.

Bei allen unseren Verbänden erübrigt sich eine dahingehende Untersuchung. Sie werden nämlich, wie schon oben erwähnt, in den Gründungsgesetzen als „Körperschaften des öffentlichen Rechts" bezeichnet. Zwar enthebt uns diese Bezeichnung nicht der Aufgabe, zu prüfen, ob wirklich eine Körperschaft vorliegt, da es sich hierbei um einen Begriff der wissenschaftlichen Systematik handelt. Wenn aber der Gesetzgeber die Verbände zu juristischen Personen des öffentlichen Rechts macht, so bedeutet das, dass sie sämtlichen Rechtssätzen über diese öffentlichrechtlichen juristischen Personen unterworfen werden sollen. Für eine weitere Untersuchung in dieser Richtung besteht dann kein Bedürfnis.

Eine Ausnahme macht die Emschergenossenschaft, da weder Gesetz noch Satzung zur Frage, juristische Person des öffentlichen oder privaten Rechts, ausdrücklich Stellung nehmen.

In der Literatur herrscht über die Unterscheidungsmerkmale zwischen öffentlichen und privaten juristischen Personen heftiger Streit. Es werden zunächst die verschiedensten speziellen Eigenschaften einer juristischen Person zum Unterscheidungsmerkmal erhoben.[99])

Von Rosin[100]) begründet ist die Lehre, dass juristische Person des öffentlichen Rechts diejenige sei, die dem Staat kraft öffentlichen Rechts zur Erfüllung ihres Zweckes verpflichtet sei.[101])

Nach Eltzbacher[102]) ist für eine juristische Person des öffentlichen Rechts charakteristisch, dass die „Mitgliedschaft vom Willen des einzelnen Mitgliedes unabhängig ist".

---

[99]) Schuler, Die öffentlich-rechtliche Körperschaft, gibt eine Uebersicht über die einzelnen Theorien; vgl. auch Erwin Jacobi, a.a.O., S. 12 ff.

[100]) Oeffentliche Genossenschaft, S. 18.

[101]) Angeschlossen hat sich Sehling, die preuss. Wassergenossenschaften, S. 35.

[102]) Die Handlungsfähigkeit nach deutschem bürgerlichen Recht, I, S. 91 ff.

Eine dritte Meinung lässt die Belehnung mit staatlichem Herrschaftsrecht entscheidend für das Vorliegen einer juristischen Person des öffentlichen Rechts sein.[103])

Die Emschergenossenschaft würde nach jeder dieser einzelnen Lehren eine juristische Person des öffentlichen Rechts sein. Mit Recht ist jedoch diesen Lehren entgegengehalten worden, dass ihre Unterscheidungsmerkmale nicht zuverlässig seien, da sie auch einigen juristischen Personen des privaten Rechts zukämen. Eine juristische Person lässt sich als solche des öffentlichen Rechts nur an Hand der weitergehenden Lehre feststellen, dass die in der Rechtsordnung zum Ausdruck gebrachte Gesamtauffassung der juristischen Person entscheidend sei.[104]) Diese Lehre geht davon aus, dass die juristische Person des öffentlichen Rechts „dazu da und geschaffen ist, ein Stück öffentlicher Verwaltung zu führen".[105]) Die juristische Person ist ein öffentliches Unternehmen, das vom Staate als ein Stück öffentlicher Verwaltung anerkannt und behandelt wird, eine „abgezweigte Verwaltung". Diese Zweckbestimmung findet ihren Niederschlag in der gesamten gesetzlichen Regelung der juristischen Person.

Diesen Gedankengang auf die Emschergenossenschaft anwendend, muss man feststellen, dass diese zunächst ein bestimmtes Stück öffentlicher Verwaltung führt. Ihr ist ein Ausschnitt aus den Aufgaben der Wasserpolizei übertragen worden, da sie die „Regelung der Vorflut und die Abwässerreinigung im Emschergebiet"[106]) zur Aufgabe hat. Dass sie diesen Zweck nicht als private Aufgabe, sondern nach der Auffassung des Gesetzgebers wirklich als öffentliche Verwaltung durchführen soll, ergibt sich zunächst daraus, dass ihr sämtliche Eigenschaften beigelegt worden sind, die oben bei den einzelnen Theorien über die Unterscheidung der juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts hervorgehoben sind. Zunächst ist die Emschergenossenschaft dem Staate zur Erfüllung ihrer Zwecke verpflichtet. Zur Ueberwachung dient die Staatsaufsicht, deren Ausgestaltung schon dargestellt ist. Ferner sind der Emschergenossenschaft öffentlich-

---

[103]) Vgl. Fleiner, Institutionen, S. 109, 104; Haff, Institutionen, S. 125; G. Jellinek, System S. 266.

[104]) Vgl. Gierke, Genossenschaftstheorie, S. 167; Waldecker, Korporationen des öffentlichen Rechts, S. 29 ff.; Schuler, Oeffentlich-rechtliche Körperschaft, S. 47 ff.

[105]) O. Mayer, Die juristische Person und ihre Verwertbarkeit, S. 42.

[106]) § 1, Emschergesetz.

rechtliche Herrschaftsrechte verliehen. Sie kann die Beteiligten zu Beiträgen veranlagen, die als gemeine öffentliche Last gelten und der Beitreibung im Verwaltungszwangsverfahren unterliegen.[107]) Und schliesslich ist die Emschergenossenschaft zwangsweise gebildet.[108])

Zu diesen Merkmalen einer juristischen Person des öffentlichen Rechts treten bei der Emschergenossenschaft noch weitere. Gemäss § 14 des Emschergesetzes ist bei Streitigkeiten über die Veranlagung zu Beiträgen der ordentliche Rechtsweg ausgeschlossen,[109]) vielmehr entscheidet über Berufungen gegen die Veranlagung die besondere Berufungskommission, in der, wie schon geschildert, drei Staatsbeamte mitwirken. Das Verfahren vor der Berufungskommission ist eine eigene genossenschaftliche Gerichtsbarkeit und als solche ein Zeichen „grösserer Intimität mit dem Staate".[110])

Ferner lässt der Gesetzgeber die Emschergenossenschaft die Vergünstigungen geniessen, die er sonst nur den Verwaltungskörpern zubilligt. So bleiben gemäss § 26 des Emschergesetzes sämtliche die Begründung der Genossenschaft betreffenden Verhandlungen und Geschäfte einschliesslich der von den Behörden und Gerichten vorzunehmenden gebühren- und stempelfrei.

Aus allen diesen Einzelzügen formt sich das Bild einer abgezweigten öffentlichen Verwaltung. Die Emschergenossenschaft ist nicht von einem bestimmten Verwaltungskörper abgezweigt, vielmehr steht sie als Sonderverwaltung neben den einzelnen lokalen Verwaltungshoheiten. An ihrer ganzen Ausgestaltung erkennt man aber, dass sie dazu da ist, ein Stück öffentlicher Verwaltung zu führen und, obschon eine ausdrückliche Bestimmung im Gesetz fehlt, ist deshalb die Emschergenossenschaft neben unseren übrigen Verbänden unter die juristischen Personen des öffentlichen Rechts einzureihen.[111])

---

[107]) § 12 Emschergesetz.

[108]) § 1 Emschergesetz.

[109]) Durch § 392 WG ist § 14 Emsch. Ges. dahin geändert, dass den Veranlagten bei Streitigkeiten darüber, wer zu den Beteiligten im Sinne des Emsch. Ges. gehöre, die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zustehe.

[110]) Vgl. Rosin, Recht der öffentl. Genossenschaften, S. 197; Sehling, Die preuss. Wassergenossenschaften, S. 85.

[111]) Auf denselben Standpunkt stellen sich ohne nähere Begründung Helbing-Selbach, Erl. Anm. 6 zu § 2 und Holle, Kommunale Zweckverbände, S. 16.

III. System der juristischen Personen des öffentlichen Rechts und Einordnung der wasserwirtschaftlichen Verbände.

Die Gründungsgesetze unserer Verbände oder deren Statuten geben diesen ganz verschiedenartige Namen, sodass die Vermutung naheliegt, der Gesetzgeber wolle einen ungleichen rechtlichen Aufbau der Verbände bei der Namengebung berücksichtigen. Das Emscherstatut[112]) prägt den Namen „Emschergenossenschaft", der zeitlich nächstfolgende Verband wird im Statut[113]) „Linksniederrheinische Entwässerungsgenossenschaft" genannt. Das Ruhrreinhaltungsgesetz aber enthält, obwohl es auch die Bezeichnung Genossenschaft benutzt, den Namen „Ruhrverband"[114]). Das Ruhrtalsperrengesetz nennt seinen Verband den „Ruhrtalsperrenverein"[115]). Dann folgen in der zeitlichen Reihenfolge der „Lippeverband" des Lippegesetzes,[116]) der „Niersverband" des Niersgesetzes[117]) und die „Elstergenossenschaft" des Gesetzes betr. die Schwarze Elster[118]).

Die Bezeichnung „Ruhrverband", „Lippeverband", „Niersverband", klingt an den Ausdruck „Zweckverband" an. Vielleicht sind die Urheber dieser Namen dadurch beeinflusst worden, dass in einigen Arbeiten über die Emschergenossenschaft diese als Zweckverband bezeichnet wird.[119])

Dass der Sprachgebrauch des Gesetzes für den rechtlichen Charakter eines Verbandes nicht ausschlaggebend sein kann, betonen schon G. Jellinek[120]) und Erwin Jacobi[121]), der als treffendes Beispiel für einen falschen Sprachgebrauch des Gesetzes die „Zweiganstalten der Unfallversicherung"[122]) anführt, während Sehling[123]) in der Bezeichnung Genossenschaft ein Argument für die Zugehörigkeit zu der Gruppe der Korporationen sieht.

Die juristischen Personen des öffentlichen Rechts teilt die Wissenschaft überwiegend ein in öffentlich-rechtliche Körperschaften und öffentlich-rechtliche Anstalten. Bei ei-

---

[112]) § 1.
[113]) § 1.
[114]) § 5 Ruhrreinhaltungsgesetz.
[115]) § 3.
[116]) § 1.
[117]) § 1.
[118]) § 1.
[119]) Vgl. Schuster, Die Lösung der Vorflut usw., S. 48.
[120]) System, S. 257, Anm. 2.
[121]) Jacobi, Träger der Soz. Vers., S. 23.
[122]) §§ 783 ff. RVO.
[123]) Die preussischen Wassergenossensch., S. 23.

nigen Schriftstellern findet sich auch der Begriff der öffentlich-rechtlichen Stiftung, der sich mit dem der öffentlich-rechtlichen Anstalt nicht decken soll.[124]) Die öffentlich-rechtlichen Körperschaften werden dann meistens noch untergeteilt in öffentliche Genossenschaften und Gebietskörperschaften.

Der Begriff „Zweckverband" ist kein Artbegriff der juristischen Person des öffentlichen Rechts. Die Zweckverbände besitzen nämlich nicht immer Rechtspersönlichkeit. Schon die preussische Landgemeindeordnung für die östlichen Provinzen vom 3. 7. 1891 unterscheidet zwischen Zweckverbänden mit und ohne Rechtspersönlichkeit.[125]) Nach § 6 Abs. II Zweckverbandsgesetz vom 19. 7. 1911 (G. S. S. 115) hat der Zweckverband die Rechte einer öffentlichen Körperschaft, sofern sämtlichen Verbandsgliedern diese Eigenschaft uneingeschränkt innewohnt. Wenn also Gutsbezirke, denen korporative Rechte ja fehlen, an einem Zweckverband beteiligt sind, so hat dieser keine eigene Rechtspersönlichkeit.[126]) Daraus ergibt sich, dass der Begriff „Zweckverband" ausserhalb des Systems der juristischen Person des öffentlichen Rechts steht. Ich scheide den Begriff vorläufig aus und untersuche zunächst den Unterschied zwischen der öffentlich-rechtlichen Körperschaft und der öffentlich-rechtlichen Anstalt.

Bei den juristischen Personen des privaten wie des öffentlichen Rechts gibt es ein grundlegendes Einteilungsprinzip, ob nämlich der besonderen Rechtspersönlichkeit verfassungsmässig eine Personenmehrheit zugehört, durch welche deshalb, weil ihre Interessen zugleich die Zwecke der juristischen Person darstellen, die Willensbildung erfolgt, oder ob eine derartige Mehrheit von Interessenten an den Zwecken der juristischen Person fehlt oder wenigstens diesen Interessenten kein Einfluss auf die Willensbildung der juristischen Person eingeräumt ist. Im ersteren Falle spricht man von einer Körperschaft, im zweiten Falle von einer Anstalt. Bei der Körperschaft erscheint nach aussen hin die Personenvereinigung als das Charakteristikum, die Bildung des einheitlichen Willens aus den Einzelwillen der verbundenen Individuen ist das typische. Bei der Anstalt springt mehr das sachliche Substrat, der Bestand von Mitteln, die „Einrichtung" oder auch der Zweck in die Augen. Die Willensbildung nun

---

[124]) Vgl. W. Jellinek, Verw. Recht, 2. Aufl., S. 163; a. M. O. Mayer, Verwaltungsrecht, II, S. 233.

[125]) § 129 Abs. II.

[126]) Vgl. Neuwiem, Die kommunalen Zweckverbände, S. 268/269; Friedrichs, Zweckverbandsges., S. 30; Holle, Kommun. Zweckverbände, S. 48/49.

wird von aussen an die Anstalt herangetragen, selbst wenn ein Kreis von Interessenten vorhanden ist, ist der für die Anstalt massgebliche Wille nicht dieser Personenmehrheit „immanent" sondern „transzendent".[127])

Gierke[128]) macht den Unterschied zwischen Körperschaft einerseits und Anstalt oder Stiftung andererseits in den Bildern der organischen Theorie anschaulich, wenn er sagt: „Wenn der Anstaltsbegriff mit dem Körperschaftsbegriff alle Merkmale einer über den Individuen anerkannten abstrakten Verbandspersönlichkeit gemein hat, so besteht doch zwischen beiden der scharfe Gegensatz, dass die Körperschaftsperson als Gesamtpersönlichkeit der verbundenen Gesamtheit entstammt und in ihr lebt, die Anstaltsperson aber ihr Leben von einem ausserhalb der Gesamtheit stehenden Leben abzweigt und unabhängig von einer solchen fortführt. Dabei kann die Quelle des anstaltlichen Lebens eine sehr verschiedene sein, immer aber ist es ein einheitlicher Alleinwille, der entweder sich selbst als Person setzt oder ein Stück seiner selbst in einem dadurch zur Person belebten fremden Körper hineinlegt". Für die juristischen Personen des öffentlichen Rechts fassen nun Rosin[129]) und Jacobi[130]) die Ausführungen Gierkes dahin zusammen, dass die Körperschaft „die Verkörperung des Gemeinzweckes und Gemeinwillens einer verbundenen Personenmehrheit, die Anstalt die Verselbständigung des Teilwillens und Teilzweckes einer ausser ihr stehenden Persönlichkeit, Staat, Gemeinde, Gemeindeverband" sei. Diese Definition, die im allgemeinen mit der Otto Mayers[131]) zusammenfällt, ist im wesentlichen zutreffend, aber irreführend insofern, als sie Raum für die Auffassung gibt, dass bei den Anstalten niemals ein Kreis von Interessenten vorhanden sei. Dabei gibt es eine Menge Anstalten, die ebenso, wie es bei Körperschaften der Fall ist, ihren Lebenszweck einer Gesamtheit von zugehörigen Personen entlehnen. Z. B. entstammt der Zweck der Versicherungsanstalten der Reichsversicherungsordnung gleichermassen der Gesamtheit der Versicherten, wie der Zweck der Berufsgenossenschaften und Krankenkassen der Reichsversicherungsordnung. Die gleiche Interessenlage zwischen den sogenannten Angehöri-

---

[127]) Vgl. Rosin, Recht der öffentl. Genossensch., S. 48. Vgl. auch Gierke Privatrecht I, 474.

[128]) Genossenschaftsrecht, Bd. II, S. 970.

[129]) Oeffentl. Genossensch., S. 58.

[130]) Träger der Sozialversicherung, S. 23.

[131]) Die jur. Personen und ihre Verwertbarkeit, S. 70 ff.

gen und der besonderen Rechtspersönlichkeit ist also nicht nur den öffentlich-rechtlichen Körperschaften eigen, sondern findet sich auch bei den Anstalten.[132]) Entscheidend für die Zuteilung zur einen oder anderen Gruppe kann immer nur die Herkunft des Willens, die Art der Willensbildung sein.

Den öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten nun ist, wie oben bei der Unterscheidung der juristischen Personen des öffentlichen Rechts von denen des Privatrechts ausgeführt ist, eigenartig, dass sie ein Stück öffentlicher Verwaltung führen. Der Staat oder die ihm eingeordneten Verbände haben für jede juristische Person des öffentlichen Rechts ein Bündel von Hoheitsrechten abgegeben. Das Korrelat für diese Uebertragung ist bei den öffentlich-rechtlichen Körperschaften die Staatsaufsicht. Sie dient der Ueberwachung der Willensbildung in der Personenmehrheit, damit mit der delegierten staatlichen Gewalt kein Missbrauch getrieben werde. Bei den Anstalten ist eine solche Ueberwachung nicht notwendig. Bei ihnen sind wohl die Hoheitsrechte einer besonderen Rechtspersönlichkeit übertragen, aber die Willensbildung erfolgt nicht innerhalb dieser Rechtspersönlichkeit, sondern wird eben vom Staat in die Rechtspersönlichkeit hineingetragen.

In der Literatur wird es fast allgemein so dargestellt, als ob zwischen der privatrechtlichen Stiftung und der öffentlich-rechtlichen Anstalt hinsichtlich des rechtlichen Charakters insoweit kein Unterschied bestünde, als nicht bei der öffentlich-rechtlichen Anstalt die Bestimmung zur Führung eines Stückes öffentlicher Verwaltung einen abweichenden Aufbau bedinge.[133]) Die Anstalten des Privatrechts sollen die Stiftungen sein,[134]) und umgekehrt soll das öffentliche Recht „nur eine Art des Rechtsinstituts aufweisen, die mit dem Namen der rechtsfähigen Anstalt ihrem Wesen nach sehr wohl gekennzeichnet ist, auf welche aber der Name Stiftung nicht passt."[135]) Fleiner[136]) behauptet, der Unterschied zwischen Anstalt und Stiftung beruhe nur in einem äusserlichen Moment: „Wenn bei Widmung eines Vermögens zu einem bestimmten Zweck die wirtschaftliche Grundlage in äusseren Einrichtungen in die Erscheinung tritt, so spricht man

---

[132]) Derselben Ansicht ist Preuss, Staat usw., S. 249, Anm. 32, wenn er der Betonung des Zweckmoments bei Rosin entgegentritt.

[133]) Vgl. O. Mayer, Verw. Recht II, S. 332; Rosin, Oeff. Genossensch., S. 48.

[134]) Vgl. Rosin, a. a. O.

[135]) Vgl. O. Mayer, a. a. O.

[136]) Institutionen, S. 107.

von Anstalt, im entgegengesetzten Fall von einer Stiftung". Ein Vergleich von bestehenden Stiftungen und Anstalten ergibt, dass bei beiden die äusseren Einrichtungen sich oft völlig decken. W. Jellinek[137]) nun führt auch aus, dass das BGB und die privatrechtlichen Nebengesetze rechtsfähige Anstalten des Privatrechts nicht kennen und dass deshalb die rechtsfähige Anstalt heute in der Tat etwas dem öffentlichen Recht eigentümliches sei.

Auf die umgekehrte Frage dagegen, ob es Stiftungen des öffentlichen Rechts gebe, antwortet Jellinek, dieselben seien denkbar.

In der Tat ist auch Stiftung und Anstalt nicht dasselbe Rechtsinstitut, das nur je nachdem, ob es im Privatrecht oder im öffentlichen Recht auftritt, einen verschiedenen Namen trägt. Der Unterschied zwischen Stiftung und Anstalt liegt wieder in der Art der Willensbildung. Bei beiden wird allerdings der massgebliche Wille von aussen an das Rechtssubjekt herangebracht, aber es ist ein durchgreifender Unterschied vorhanden. Bei der Anstalt behält der Wille des Gründers dauernd die Leitung, die laufende Verwaltung. Bei der öffentlich-rechtlichen Anstalt ist das der Staat, die Gemeinde, der Verwaltungskörper, der zur Erfüllung einer Verwaltungsteilaufgabe die besondere Rechtspersönlichkeit ins Leben gerufen hat. Seine Beamten, die er instruiert, ernennt und abberuft, wie es ihm gefällt, führen die laufende Verwaltung. Anders bei den Stiftungen. Der Gründer, der Stifter, trägt in die neue Rechtspersönlichkeit wohl seinen Willen hinein, gibt ihr einen Zweck, eine Satzung und bestimmt auch, wer die laufende Verwaltung führen soll. Nachher aber führen die Verwaltungsberechtigten innerhalb der Grenzen der Satzung die laufende Verwaltung nach freiem Ermessen. Die verfassunggebende Gewalt geht bei Stiftungen und Anstalten in gleicher Weise von dem Gründer aus, hinsichtlich der Verwaltung aber unterscheiden sie sich; einmal ist die Verwaltung in bestimmtem Umfange frei, das andere Mal ist sie vollkommen gebunden, instruiert.

Stiftung und Anstalt sind demnach nicht ein Rechtsinstitut. Es gibt auch im öffentlichen Recht Stiftungen. Derselben Ansicht ist Hatschek[138]). Nachdem er an bestehenden Einheiten den Charakter als juristische Personen des öffentlichen Rechts festgestellt hat, unterscheidet er folgendermassen: „Was aber alle städtischen Stiftungen von den städti-

[137]) Verw. Recht, S. 163.

[138]) „Städtische Anstalten und städtische Stiftungen" im Verw. Arch. Bd. 19, S. 303.

schen Anstalten unterscheidet, ist, dass bei den ersten der stiftungsmässig festgesetzte Wille in erster Linie die Verwaltung zu leisten hat, und durch die Stadtorgane nicht abgeändert werden kann, während bei städtischen Anstalten die Initiative und der Wille der Stadtorgane massgebend bleiben." Wenn also der Staat oder die Gemeinde (O. Mayer[139]) gebraucht den Ausdruck „Muttergemeinwesen"), die Willensbildung einer neugegründeten Rechtspersönlichkeit hinsichtlich der laufenden Verwaltung auf dritte Personen, die an der neuen Rechtspersönlichkeit uninteressiert sind, überträgt und sich selbst kein Instruktionsrecht vorbehält, dann ist die abgezweigte Verwaltung eine Stiftung.

Die öffentlich-rechtliche Stiftung lässt auch W. Jellinek[140]) gelten. Er führt als Beispiel die öffentlichen milden Stiftungen zu Frankfurt a. M. an. Bei diesen war nach Sartorius[141]) unter der Herrschaft der „Allgemeinen Stiftungsordnung für die öffentlichen milden Stiftungen zu Frankfurt a. M. vom 5./13. 10. 1875" die Rechtsstellung der Mitglieder der Pflegämter „im Sinne völliger Selbständigkeit und Unabhängigkeit gesichert; sie stehen nur im Dienst des Stiftungszwecks und handeln ausschliesslich nach freier pflichtmässer Ueberzeugung". Dagegen brachte der „Entwurf zu einer Abänderung der Allgemeinen Stiftungsordnung vom 24. 5. 1898"[142]) die Neuerung, dass eine Anzahl Mitglieder der Pflegämter aus den Reihen des Magistrats deputiert werden sollte. Sartorius kommt zu dem Schluss, dass diese Mitglieder aus dem Rahmen der bisherigen Organisation der Stiftungen ganz herausfielen. Die Deputierten würden das Mittel sein, durch das der Magistrat und das Gemeindeinteresse die Leitung der Stiftungspflege übernähmen. Es liegt eben die Einführung von anstaltlichen Elementen in eine Stiftung vor.

Eine Mischung von stiftungsmässigen und anstaltlichen Elementen findet sich auch bei den öffentlichen Stiftungen des lübeckischen Stiftungsgesetzes vom 3. III. 1926[143]), die Jellinek ebenfalls anführt.

Wenngleich also im geltenden Verwaltungsrecht der Typus der öffentlich-rechtlichen Stiftung nicht häufig verwirklicht wird, so weisen doch einige juristische Personen des öffentlichen Rechts Züge auf, die nur mit diesem Typus der öf-

---

[139]) Verw. Recht II, S. 331.
[140]) Verw. Recht, S. 168.
[141]) Die öffentl. milden Stift. zu Frankfurt a. M., S. 87.
[142]) Vgl. Sartorius, a. a. O., S. 7 und 85.
[143]) Ges. u. Verordn. Bl. d. Freien u. Hansestadt Lübeck, S. 73.

fentlich-rechtlichen Stiftung zu erklären sind. Im weiteren Verlauf der Arbeit wird sich das auch bei den wasserwirtschaftlichen Verbänden zeigen.

Umgekehrt gibt es auch im geltenden Privatrecht eine Erscheinung, die man als Anstalt bezeichnen muss. Das ist die Einmannsgesellschaft, die bei der G. m. b. H. vorkommen kann und von der Rechtsprechung anerkannt ist. Bei der Einmanns-G. m. b. H. ist der Wille dessen, der Träger der besonderen Rechtspersönlichkeit ist, von dem auch das ganze Unternehmen abgezweigt ist, unbeschränkt herrschend. Da kein Personenverband vorhanden ist, lässt sich die Einmanns-G.m.b.H. nur unter den Begriff der Anstalt bringen.[144])

Drei Arten von juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind also zu unterscheiden: die öffentlich-rechtliche Körperschaft, die Anstalt und die Stiftung.

a) Die Emschergenossenschaft.

Bei Darstellung der Organisation der Emschergenossenschaft hat sich ergeben, dass die Willensbildung in dem Verband auf den zu einer Einheit verbundenen „Beteiligten", den Interessenten an den Aufgaben der Emschergenossenschaft, beruht. Die Genossenschaftsversammlung, von der alle Gewalt ausgeht, besteht aus Vertretern der Beteiligten.

Der untergeordneten Beteiligung der Kreise, der „Genossen", kann für die rechtliche Charakterisierung der Emschergenossenschaft keine Bedeutung zugemessen werden. Es handelt sich um organisatorische Hifstätigkeiten, die auch in anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts vorkommen, ohne dass deshalb den Einheiten, die diese Hilfstätigkeiten übertragen erhalten haben, eine Mitgliedschaftsstellung zukommt.

Eine Parallele zu der Stellung der Vertretungen der „Genossen" als Wahlkörper für die Genossenschaftsversammlung findet sich z. B. bei den Landkrankenkassen der Reichsversicherungsordnung bis zum Jahre 1919. Gemäss den §§ 331, 336 RVO[145]) wurden nämlich Vorstand und Ausschuss der Landkrankenkasse in der Regel von „der Vertretung des Gemeindeverbandes" (in Preussen: Kreisausschuss) aus den Reihen der versicherten Arbeitnehmer und Arbeitgeber gewählt. Diese Regelung wurde bei Beratung der Reichsversiche-

---

144) Vgl. Feine, in Ehrenbergs Handbuch d. gesamten Handelsrechts, Bd. III, Abt. III, S. 430.

145) Aufgehoben durch § 2 des Ges. vom 28. 6. 1919, RGBl. S. 615.

rungsordnung damit begründet, dass es bei einer Neugründung von Organisationen, um die es sich bei den Landkrankenkassen im Gegensatz zu den Ortskrankenkassen handelte, nicht angängig sei, die Mitglieder wählen zu lassen.[146]) Also nur um Schwierigkeiten der ersten Organisation aus dem Wege zu räumen, ist bei Erlass der RVO dieses Verfahren gewählt worden, nicht aber, um den Vertretungen der Gemeindeverbände Einfluss auf die Willensbildung der Landkrankenkasse zu geben.

Derselbe Grund war bei Gründung der Emschergenossenschaft für die Beteiligung der Kreise massgebend. Hier könnte man ja annehmen, dass die Kreise als die berufenen Vertreter der staatlichen, polizeilichen Interessen deshalb angesehen worden wären, weil sie nicht unmittelbar an den Kosten interessiert sind. Die Begründung zum Emschergesetz[147]) stützt diese Ansicht aber nicht. Danach ist nämlich die Wahl der Abgeordneten den Vertretungen der Kreise deshalb übertragen worden, weil man annahm, eine Wahl seitens der Interessenten sei wegen deren grossen Anzahl unmöglich. Die Stadt- und Landkreise werden als die „Repräsentanten der eigentlichen Genossen bezeichnet, welche die Aufgabe haben, anstelle der Genossen die Deputierten zur Genossenschaftsversammlung nach bestimmten, im Gesetze vorgesehenen Grundsätzen zu wählen." Es ist festzustellen, dass die Urheber des Emschergesetzes sich einerseits durch die Vorschriften des Wassergenossenschaftsgesetzes vom 1. 4. 1879 beengt gefühlt haben, insofern als nach den Vorschriften dieses Gesetzes Voraussetzung der Bildung einer Genossenschaft war, dass man sämtliche Beteiligte kannte und namentlich aufführen konnte.[148]) Dabei war aber die Bildung der Emschergenossenschaft so dringend nötig, dass man mit umfangreichen Vorarbeiten zur Feststellung der Beteiligten keine Zeit verlieren wollte und diese Feststellung deshalb den Kreisen zur Aufgabe machte. Andererseits glaubte man, dass die Zahl der Genossen eine zu grosse werden und dass ein Funktionieren einer derartig grossen Genossenschaftsversammlung unmöglich sein würde.[149]) Auf den Ausweg der Beschränkung der Zahl der Genossen durch Festsetzung eines Mindestbeitrages (Stimmeinheit), ein Verfahren, das bei den späteren Verbänden ein-

---

[146]) Vgl. Ausschnitt aus der Begründung zur RVO. bei Gugel-Schmidt, Komm. S. 540.

[147]) Siehe Ges. Entw. Sonderdruck, S. 9.

[148]) Helbing-Selbach, in der Abhandlung über die Konstruktion des Lippeverbandes, S. 3.

[149]) Begründung, Sonderdruck, S. 9.

geführt wurde, ist man nicht verfallen, vielmehr ist den Kreisen die Feststellung der Beteiligten auferlegt worden und vermittels der Wahl der Abgeordneten für die Genossenschaftsversammlung durch die Vertretungen der Kreise wurde auch die Verkleinerung der Genossenschaftsversammlung erreicht.

Die ganze Beteiligung der Kreise ist eine „Verlegenheitslösung“[150]) von organisatorischen Schwierigkeiten gewesen. Die Beteiligung der Kreise hat also weder den Zweck, ein obrigkeitliches Moment in die Emschergenossenschaft hineinzutragen noch hat der Gesetzgeber daran gedacht, dass kommunale Aufgaben der Gemeinde auf den Kreis übertragen werden sollten, ein Vorgang, der im sonstigen Verwaltungsrecht nicht selten ist und der Verwaltungsvereinfachung dient. Der letztere Gedanke ist hier schon deshalb zurückzuweisen, weil ja die Kreise nicht nur die Gemeinden bei der Wahl der Abgeordneten zur Genossenschaftsversammlung vertreten, sondern auch die sonstigen „Beteiligten“, die Bergwerke und sonstigen industriellen Unternehmungen. Wenn die Beteiligung an der Emschergenossenschaft für die Kreise kommunale Aufgabe sein sollte, würde ihnen ja auch die Kostentragungspflicht aufgebürdet sein. Das ist aber nicht der Fall.

Auch der Umstand, dass die Stadt- und Landkreise für die Emschergenossenschaft die von deren Vorstand festgesetzten Beiträge von den Beteiligten einziehen, ist ohne Bedeutung. Es handelt sich bei letzterem um eine rein formale, ausserhalb der Willensbildung liegende Tätigkeit, für die sich übrigens auch eine Parallele findet, nämlich bei den landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften,[151]) wo die Beiträge durch die Gemeinden eingezogen werden.

Mit Ausnahme der beschriebenen organisatorischen Hilfstätigkeit der Genossen, bei denen ein freies Ermessen aber kaum in Frage kommt, erfolgt die gesamte Willensbildung in der Emschergenossenschaft unbeschadet der Staatsaufsicht durch die in der Genossenschaftsversammlung vereinigten „Beteiligten“. Diese sind nicht etwa der Emschergenossenschaft fremd, vielmehr sind sie ihr durch die Uebereinstimmung der Interessen zugehörig. Deshalb ist die Emschergenossenschaft eine aus den Beteiligten gebildete Körperschaft.

Die Bezeichnung „Genossen“ für die Stadt- und Landkreise kann dieses Ergebnis nicht beeinträchtigen. Selbst wenn die Kreise einen wirklichen Einfluss auf die Willens-

---

[150]) Vgl. Helbing-Selbach in der Abhandlung über die Konstruktion des Lippeverbandes, S. 3.

[151]) §§ 1020 ff. RVO.

bildung erhalten hätten, könnte man sie nicht als Mitglieder der Genossenschaft bezeichnen. Denn dazu würde auch gehören, dass sie durch eigenes Interesse an den Aufgaben des Verbandes verbunden, dass sie „Angehörige“[152]) der juristischen Person wären.

Angehörige einer juristischen Person des öffentlichen Rechts sind nach Otto Mayer diejenigen Menschen, „um derentwillen dieses Stück öffentlicher Verwaltung gerade in dieser Weise durch eine besondere juristische Person geführt wird.“ Der Begriff soll an den juristischen Personen der Sozialversicherung untersucht werden.

Bei den Versicherungsanstalten der Reichsversicherungsordnung[153]) sind die Versicherten, die Arbeitnehmer, ohne weiteres als „Angehörige“ zu bezeichnen. An dem Wirken der Versicherungsanstalten als eigene juristische Personen sind sie deshalb interessiert, weil sie Beiträge zahlen und infolgedessen wünschen, dass diese Mittel auch ihre bestimmungsgemässe Verwendung finden, nämlich dass aus diesen Beiträgen und den sonstigen Einkünften der Versicherungsanstalten ihnen für den Fall der Invalidität eine Rente und für den Fall des Todes den Hinterbliebenen eine Versorgung gewährt wird. Aber auch die Arbeitgeber sind „Angehörige“ der Versicherungsanstalten. Auch sie zahlen Beiträge[154]), und auch sie haben ein Interesse daran, dass die Mittel der Versicherungsanstalten für die oben genannten Zwecke verwendet werden. Die Zahlung der Renten enthebt sie nämlich nicht nur der moralischen Pflicht, für einen in ihrem Dienst infolge Alters oder sonst invalide gewordenen Versicherten oder für dessen Hinterbliebenen zu sorgen, sondern in manchen Fällen sind die Renten auch eine Ablösung einer sonst bestehenden gesetzlichen Schadensersatzpflicht des Arbeitgebers. Zum Beispiel müsste dann, wenn durch einen Betriebsunfall Invalidität oder Tod eingetreten ist, bei Vorliegen von Fahrlässigkeit der Arbeitgeber dem Geschädigten oder seinen Hinterbliebenen Renten zahlen. Die Renten, die die Versicherungsanstalten nach § 1522 RVO zahlen, kann der Arbeitgeber aber von seinen Verpflichtungen abziehen. Zufolge ihres Interesses an den Aufgaben der Versicherungsanstalten sind also auch die Arbeitgeber als Angehörige der Versicherungsanstalten zu bezeichnen.[155])

[152]) Vgl. über diesen Begriff O. Mayer, Verw. Recht II, S. 376 ff. und E. Jacobi, Die Träger der Soz. Versicherung, S. 34.
[153]) Vgl. §§ 1226 ff. RVO.
[153]) Vgl. §§ 1226 ff. RVO.
[154]) Vgl. § 1387 RVO.
[155]) Ebenso Jacobi, Träger der Soz. Vers., S. 37.

Träger der Willensbildung nun sind die Angehörigen bei den Versicherungsanstalten der RVO nicht. Das entspricht dem anstaltlichen Charakter dieser juristischen Personen.

Angehörige der Berufsgenossenschaften der RVO sind nur die Arbeitgeber. Denn der Zweck der Berufsgenossenschaften ist es, dem Arbeitgeber die Haftpflicht für Betriebsunfälle abzunehmen.[156]) Die einzigen Interessenten sind die Arbeitgeber, die demgemäss auch allein Beiträge bezahlen. Der körperschaftliche Aufbau der Berufsgenossenschaften zeigt sich darin, dass die Willensbildung von diesen Angehörigen ausgeht,[157]) die demgemäss auch richtig als „Mitglieder"[158]) bezeichnet werden.

Bei den Krankenkassen dagegen sind als „Angehörige" sowohl die versicherten Arbeitnehmer als auch die Arbeitgeber zu bezeichnen. Das Interesse der Arbeitnehmer bedarf keiner näheren Begründung. Die Arbeitgeber aber werden in manchen Fällen auch von gesetzlichen Pflichten entlastet. Die Krankenkasse nimmt ihnen z. B. ihre nach § 617 BGB für den Fall der Aufnahme des Dienstverpflichteten in die häusliche Gemeinschaft bestehende Pflegeverpflichtung ab. Ebenso kann der Arbeitgeber nach § 619 BGB dann, wenn der Dienstverpflichtete krank ist und an sich der Lohnanspruch noch begründet ist, die Leistungen der Krankenversicherung auf den Lohn anrechnen. Daneben läuft das wirtschaftliche Interesse des Arbeitgebers an der Gesunderhaltung der ihm zur Verfügung stehenden Arbeitskraft.

Entsprechend dem Interesse zahlen die Arbeitgeber denn auch ein Drittel der Beiträge zur Krankenversicherung.[159]) Es ist also falsch, wenn die RVO nur die versicherten Arbeitnehmer als „Mitglieder" der Körperschaft bezeichnet.[161]) Auch den Arbeitgebern kommt echte Mitgliedschaftsstellung zu.[162])

Bei dem neuesten Zweig der Sozialversicherung, der „Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung", finden wir drei Gruppen von Angehörigen, nämlich Arbeitgeber, Arbeitnehmer und öffentliche Körperschaften

---

156) Vgl. Hue de Grais, S. 869.
157) Vgl. §§ 685 ff. RVO.
158) Vgl. § 649 RVO.
159) Vgl. § 381 RVO.
160) §§ 327 ff. RVO.
161) § 306 RVO.
162) Gleicher Ansicht sind Jacobi, Die Träger . . ., S. 67; O. Mayer, Verw. Recht II, S. 343, Anm. 4. a. M. Rosin, Recht der Arb. Vers. I, S. 668 und ders. in Oeff. Genossensch. S. 60; Fleiner, Instit., S. 100, Anm. 3.

(kommunale Selbstverwaltung).[163]) Prüft man, wieweit diese Gruppen an den Aufgaben der Reichsanstalt unmittelbar wirtschaftlich interessiert sind, so ergibt sich, dass die Arbeitnehmer schon wegen ihrer Genussberechtigung im Falle der Arbeitslosigkeit und auch wegen der Förderung durch die Arbeitsvermittlung als Angehörige zu bezeichnen sind. Auch die öffentlichen Körperschaften (Gemeinden und Gemeindeverbände) haben ein unmittelbares geldliches Interesse sowohl an der Arbeitslosenversicherung, da durch diese Einrichtung ihre Wohlfahrtslasten herabgemindert werden, als auch an der Arbeitsvermittlung, die im Laufe der Entwicklung zu einer kommunalen Aufgabe geworden war. Bei den Arbeitgebern lässt sich ein eigenes wirtschaftliches Interesse aber nur an der Arbeitsvermittlung feststellen. Die Arbeitslosenversicherung interessiert die Arbeitgeber nur insoweit, als sie ein Interesse daran haben, dass die Beiträge, die ihnen vom Gesetzgeber nun einmal auferlegt sind, auch zweckentsprechend verwandt werden. Das eigene wirtschaftliche Interesse ist also bei den drei Gruppen nicht gleich stark. Beitragspflichtig sind nur die Arbeitgeber und Arbeitnehmer, und zwar zu gleichen Teilen. Gleichwohl bezeichne ich wegen ihres Interesses alle drei Gruppen als Angehörige.

Die Willensbildung in der Reichsanstalt beruht in der Hauptsache auf der Gesamtheit der Angehörigen. Sie stellen Vorschlagslisten für die Vertreter in den Verwaltungsausschüssen der Arbeits- und Landesarbeitsämter auf, an welche der Vorsitzende des Landesarbeitsamts und der Vorstand der Reichsanstalt bei der Auswahl gebunden ist.[164]) Auch der Verwaltungsrat der Reichsanstalt ist den drei Gruppen der Angehörigen entnommen.[165]) Insoweit ist der Aufbau der Reichsanstalt körperschaftlich. Daneben finden sich anstaltliche Züge, da der Reichsarbeitsminister weite, über den Umfang der Staatsaufsicht in sonstigen Fällen hinausgehende Befugnisse besitzt. Die Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung muss man als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit anstaltlichem Einschlag[166]) bezeichnen.

Bei den Trägern der Sozialversicherung ist die Ausdrucksweise des Gesetzes weder hinsichtlich des Charakters der Rechtspersönlichkeiten noch der beteiligten Personen immer

---

[163]) Vgl. § 6 Arbeitslosenvers. Ges. vom 16. 7. 1927, RGBl. S. 187.

[164]) §§ 6, 7 Arb. Los. Vers. Ges.

[165]) § 9 a. a. O.

[166]) Vgl. ebenso Sonderhoff bei Berndt-Lehfeld-Weigert, Halbjahresbuch, S. 15 und Hue de Grais, Handb. S. 842.

zutreffend. Dementsprechend kommt auch bei der Emschergenossenschaft dem Umstand, dass die Kreise als Genossen bezeichnet sind, keine Bedeutung zu. Die Kreise sind unter dem Gesichtspunkt ihres Interesses und der Beteiligung an der Willensbildung gesehen weder „Angehörige" noch „Genossen". Mitglieder der Emschergenossenschaft sind dagegen wohl die „Beteiligten".

b) Ruhrtalsperrenverein und Ruhrverband.

Die Unterscheidung von Genossen und Beteiligten des Emschergesetzes ist beim Ruhrtalsperrenverein und Ruhrverband nicht wiederholt worden. Wie schon erwähnt, hatte man inzwischen eingesehen, dass die unmittelbare Bildung der Genossenschaftsversammlung aus den Interessenten selbst durchaus möglich war.[167]) Und so erfolgt die Willensbildung, ohne dass sich besondere Wahlkörper dazwischen schieben, unmittelbar durch die Angehörigen. Mitglieder der Genossenschaft sind beim Ruhrtalsperrenverein die in § 1 Ruhrtalsperrengesetz aufgeführten Wasserwerks- und Triebwerksbesitzer, beim Ruhrverband die Bergwerke, gewerblichen Unternehmungen usw., die mit einem Mindestbeitrage veranlagt werden, die Gemeinden und der Ruhrtalsperrenverein für die Wasserwerke. Alle diese sind, wie schon ausgeführt, Interessenten, also Angehörige. Die Willensbildung liegt ausschliesslich bei diesen Angehörigen. Ruhrtalsperrenverein und Ruhrverband sind also rein körperschaftlich konstruiert.

c) Die Linksniederrheinische Entwässerungsgenossenschaft, der Lippeverband, der Niersverband und die Elster-Genossenschaft.

In diesen letzten vier Verbänden beruht die Willensbildung genau wie bei unseren anderen Verbänden schliesslich auf der Genossenschaftsversammlung. Insoweit nun die Mitglieder der Genossenschaftsversammlung aus Vertretern der Interessenten bestehen, sind die Verbände körperschaftlich aufgebaut. Bei allen diesen Verbänden aber sitzen neben den Vertretern der Interessenten auch noch Vertreter von einigen im Genossenschaftsgebiet gelegenen Landkreisen in der Genossenschaftsversammlung und in den anderen Organen. Ob die Landkreise nun als „beitragsfreie Genossen" bezeichnet werden, wie bei der Elstergenossenschaft, oder ob sie keinen

[167]) Vgl. Helbing-Selbach, Konstrukt. d. Lippeverbandes, S. 3.

besonderen Namen haben, ihr Verhältnis zu den Verbänden ist immer dasselbe. Wie schon ausgeführt, haben sie kein unmittelbares Interesse an den Verbandsaufgaben. Aus dem Fehlen einer Beitragspflicht muss man auch wieder darauf schliessen, dass keine Uebertragung von Gemeindeaufgaben auf den Kreis geplant war.

Die Frage, welche Absicht der Gesetzgeber bei der Beteiligung der Landkreise, die hier im Gegensatz zur Emschergenossenschaft in einer Mitgliedschaft in der Genossenschaftsversammlung besteht, verfolgt hat, beantwortet sich aus den Begründungen zu den Gesetzentwürfen und zu den Abänderungsanträgen im Parlament wie folgt: Für den Fall, dass die Stimmen in den Genossenschaftsversammlungen je nach der Höhe der Beiträge der Interessenten verteilt würden, fürchtete man, dass die Vertreter der Industrie das Uebergewicht bei der Verwaltung erlangen würden. Dem wollte man hauptsächlich im Interesse der Anlieger, insbesondere der landwirtschaftlichen Grundbesitzer, entgegenwirken und fügte schon deshalb den Bestimmungen über die Zusammensetzung der Genossenschaftsversammlung hinzu, dass ein bestimmter Bruchteil der Genossenschaftsversammlung aus Vertretern der Gemeinden bestehen müsse. Doch damit nicht genug, glaubte man den Einfluss der Gemeinden dadurch noch stärken zu können, dass man die Vertreter einiger im Genossenschaftsgebiet liegender Landkreise zu Mitgliedern der Genossenschaftsversammlung machte. Als weiterer Grund für diese Regelung wird „die Wahrung des Interesses der Allgemeinheit bei der Durchführung der genossenschaftlichen Aufgaben"[168]) und der „Zweck der Vermittelung zwischen den verschiedenen Interessen der Genossen"[169]) angeführt. Dieselben Gesichtspunkte rückt der Berichterstatter des Ausschusses bei der Beratung des Niersgesetzes im preussischen Landtag in den Vordergrund bei seinen Ausführungen:[170]) „Darüber hinaus ist auch dafür Sorge getragen, dass andere gewissermassen übergeordnete Instanzen in der Genossenschaftsversammlung mit zu raten und mit zu taten haben, nämlich die Landkreise, durch die die Niers fliesst und auch die Landkreise Krefeld und Mörs. Alle diese Landkreise sollen in der Genossenschaftsversammlung ohne besondere Beitragsleistung mit vollem Stimmrecht vertreten sein, sodass auch durch diese Einrichtung wohl ein weiterer Ausgleich der

[168]) Vgl. Drucks. d. Herrenhauses 1912, Nr. 92 A.
[169]) Vgl. Berichte des Herrenhauses 1913, Sitz. am 31. 1. 1913, Beerichterstatter der Agrarkommission.
[170]) Vgl. Sitzungsbericht des Pr. Landtages, 292. Sitz., S. 20936.

entgegengesetzten Interessen zwischen Verschmutzern und Geschädigten herbeigeführt wird."

Wenn die Vertreter der Landkreise, die nach diesen Bestimmungen Mitglieder der Genossenschaftsversammlung sind, einzig Vertreter der Gemeinden sein sollten, damit deren Einfluss verstärkt würde, würde man feststellen können, dass die Willensbildung der Verbände ausschliesslich aus den zu einer Einheit verbundenen Interessenten heraus erfolge, dass der Wille den Verbänden „immanent" sei. Die Vertreter der Kreise würden in diesem Fall Vertreter der Gemeinden in der Genossenschaftsversammlung sein. Die Stärkung des Einflusses der Gemeinden oder der Landwirtschaft ist aber nicht das einzige Ziel der Einführung der sogenannten „beitragsfreien Genossen"[171]). In der Tat werden die Vertreter der Kreise ja auch nicht allein die Interessen der Gemeinden oder der Landwirtschaft vertreten. Eine Kontrolle ihrer Stellungnahme steht den Gemeinden natürlich nicht zu. Vielmehr werden die Vertreter der Kreise ihre Aufgabe, wie hervorgehoben, auch in „Ausgleich der Interessen" und „der Wahrung des öffentlichen Interesses" sehen. Insoweit aber kann nicht die Rede davon sein, dass die Willensbildung aus der Gesamtheit der im Verband zusammengeschlossenen Interessenten erfolgt, dass der Wille dem Verband immanent sei. Vielmehr bedeutet die Mitwirkung der Landräte oder Vertreter der Kreise an der Verwaltung insoweit ein fremdes Willenselement.

Dieses fremde Willenselement ist in die Verbände eingeführt, um dem Interesse, das der Staat an dem billigen Ausgleich von Gegensätzen nimmt, Geltung zu verschaffen. Das war bei unseren Verbänden im Gegensatz zu sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts sehr notwendig. Die in den sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts, z. B. den Innungen, den Krankenkassen und den Berufsgenossenschaften zusammengefassten Individuen haben gleichgerichtete Interessen in Bezug auf die Zwecke der Körperschaften. Bei unseren Verbänden aber ist die Lage so, dass die Interessen der Anlieger denen der Einleiter von Abwässern direkt entgegenstehen, und das fremde Willenselement ist deshalb in die Verfassung aufgenommen worden, um einen gerechten Ausgleich der Interessen zu erreichen, soll also als unparteiisches Organ wirken.

Wohl ist es das Staatsinteresse, das diesen Ausgleich verlangt, gleichwohl liegt deshalb doch nicht ohne weiteres bei allen vier Verbänden ein obrigkeitliches, d. h. anstaltliches

---

171) Vgl. diee Ausführungen des Abg. Hoffmann, Sitz. Ber. des pr. Landtags, 110. Sitz., S. 7570.

Element vor. Dazu würde gehören, dass die Beteiligung der beitragsfreien Genossen an der Willensbildung in jedem Falle durch den Staat oder ihm angegliederte Organisationen kontrolliert würde. Bei der Lineg ist das wohl der Fall, da das fremde Willenselement in der Teilnahme der Landräte einiger Kreise besteht. Die Landräte sind in die staatliche Behördenorganisation eingegliedert, unterstehen dem Dienstbefehl. Ihre Beteiligung ist eine Beteiligung des Staates, ein anstaltliches Element.

Bei den anderen drei Verbänden aber werden die „Vertreter der Landkreise" von den Kreistagen gewählt. Die Landkreise, d. h. die Vertretungen, die Kreistage, haben kein Interesse daran, die Stellungnahme dieser Abgeordneten zu kontrollieren, da ja keine Angelegenheiten der Kreise in Frage kommen. Sie haben aber auch gar kein Mittel, diese beliebig ausgewählten Abgeordneten zu instruieren. Es kann ja sogar vorkommen, dass die betreffenden Abgeordneten der Genossenschaftsversammlung nicht einmal Mitglieder des Kreistages sind. Anders wird es natürlich sein, wenn die Kreistage die Landräte mit der Vertretung beauftragen. Dann wird das Ergebnis dasselbe sein, wie bei der Lineg. Solange das aber nicht der Fall ist, ist das Interesse, das der Staat an billigem und gerechtem Ausgleich von Interessengegensätzen in den Verbänden nimmt, in die Hände von freien nach eigenem Ermessen handelnden Individuen gelegt. Es ist dieselbe Erscheinung, die auf dem Gebiet des Arbeitsrechts in etwa in der Schlichtungsverordnung vom 30. Oktober 1923, stärker aber noch in dem Entwurf einer Schlichtungsordnung nung vom Jahre 1922 enthalten ist und sich dort in der Unabhängigkeit der Schlichter und Schlichtuungsausschüsse von staatlichen Weisungen auswirkt.[172])

Wenn die Beobachtung des Staatsinteresses an der Verwaltung und Anwendung der staatlichen Zwangsgewalt in die Hände von unabhängigen dritten Personen gelegt ist, nenne ich das, wie oben des näheren begründet, nicht eine öffentlich-rechtliche Anstalt, sondern öffentlich-rechtliche Stiftung. Demgemäss besitzen unsere Verbände stiftungsmässigen Einschlag.

Dass im Laufe der geschichtlichen Entwicklung körperschaftliche Verbände staatsanstaltliche Elemente aufgenommen hätten, stellen Gierke[173]) und Rosin[174]) fest, sogar dass oft der

[172]) Vgl. Müller, Art.: Die Reform des Schlichtungswesens. In DJZ. 1929, S. 1375.

[173]) Genossenschaftsrecht, Bd. II, S. 971.

[174]) Oeff. Genossenschaft, S. 49. Deutsches Privatrecht I, 474.

körperschaftliche Charakter durch den anstaltlichen völlig verdrängt worden sei. Sie stellen aber auch fest, dass auch in einigen neueren Körperschaften des öffentlichen Rechts, den Innungen, Deichverbänden und Gemeinden, staatsanstaltliche Elemente zu finden seien.

Diesen Erscheinungen sind unsere Verbände als Körperschaften mit anstaltlichem oder stiftungsmässigem Einschlag an die Seite zu stellen.

Preuss[175]) hält einen solchen Fall überhaupt nicht für möglich. Nach ihm kann die Körperschaft vermöge der anstaltlichen Elemente „zugleich Glied und Organ einer höheren Gesamtperson sein, nicht dagegen einer ausser ihr stehenden Individualperson oder überhaupt einer fremden Persönlichkeit, zu welcher sie in keinem organischen, gliedmässigen Verhältnis steht." Wo letzteres der Fall ist, soll eine reine Anstalt oder Stiftung vorliegen, keine Körperschaft.

Diese Folgerung entbehrt jeglicher Begründung. Es ist nicht einzusehen, weshalb einem Verband, in dessen Verfassung die fremden Willenselemente nicht den Einfluss einer übergeordneten Gesamtperson ausdrücken, sondern den Einfluss fremder Individuen, dieses fremde Willenselement den Charakter als Körperschaft nehmen sollen.

Da nun aber bei unseren Verbänden die körperschaftliche Verfassung überwiegt, da die Stimmen der sogenannten beitragsfreien Genossen nur einen geringen Bruchteil der Gesamtzahl der Stimmen in der Genossenschaftsversammlung ausmachen, sind die Verbände doch überwiegend körperschaftlich auufgebaut. Ich bezeichne daher die linksniederrheinische Entwässerungsgenossenschaft, den Lippe-Verband, den Niersverband und die Elstergenossenschaft als öffentlich-rechtliche Körperschaften mit zum Teil anstaltlichem, zum Teil stiftungsmässigem Einschlag.

---

[175]) Preuss, Staat usw., S. 253.

2) Oeffentliche Genossenschaften, Gebietskörperschaften, Realgenossenschaften.

Im Anschluss an Gierke[176]) hat man sich daran gewöhnt, die Körperschaften in öffentliche Genossenschaften und Gebietskörperschaften einzuteilen.[177]) Unter den öffentlichen Genossenschaften werden dabei alle öffentlich-rechtlichen Körperschaften mit Ausnahme der Gebietskörperschaften verstanden. Preuss[178]) wendet gegen diese Einteilung ein, dass der Begriff der Genossenschaft die Grundlage für den Begriff der Körperschaft sei, was sich schon rein äusserlich aus den Namen „Genossenschaftstheorie" und „genossenschaftlichem Prinzip" ergebe. Es gehe nicht an, die Grundlage eines Gattungsbegriffs zum Artbegriff zu machen. Preuss schlägt darum vor, den sonstigen Genossenschaften die Gebietsgenossenschaften gegenüber zu stellen. Dass diese Einwendungen begründet sind, ist nicht zu bestreiten. Der Name „Gebietskörperschaft" hat sich aber so eingebürgert, dass ich ihn beibehalten möchte, was unbedenklich erscheint, wenn man sich bewusst bleibt, dass die Namen Genossenschaft in „öffentliche Genossenschaft" und Körperschaft in „Gebietskörperschaft" nicht etwas verschiedenes bedeuten.

Ueber den Begriff Gebietskörperschaften herrscht in der Literatur keine Uebereinstimmung: Gierke[179]) unterscheidet die „sachlich bedingten" Körperschaften, die er in Gegensatz zu den „rein persönlichen" stellt, danach, ob ein Gebiet oder ein Vermögen „objektives Substrat" ist. Ein Gebiet soll dann objektives Substrat sein, wenn der Verband „derart an einen bestimmten Bezirk oder Ort gebunden ist, dass er anderswo nicht bestehen kann", wenn „die Verbandsmitgliedschaft entweder unmittelbar aus der Gebietsangehörigkeit folgt oder doch mit ihr im rechtlichen Zusammenhang steht." Infolge-

---

[176]) Genossenschaftsrecht, Bd. II, S. 866.

[177]) Vgl. Rosin, Oeff. Genossensch., S. 40; O. Mayer, Verw. Recht, Bd. II, S. 353; Schuler, Die öffentl.-rechtl. Körperschaft, S. 10; Sehling, Die preuss. Wassergenossenschaften, S. 28.

[178]) Gemeinde, Staat, Reich, S. 240.

[179]) Genossenschaftsrecht, Bd. I, S. 613 ff., 765 ff., Bd. II, S. 871.

dessen bezeichnet Gierke auch die modernen Zwangsgenossenschaften für Ent- und Bewässerungs- oder für anderweite Kulturzwecke als Gebietskörperschaften[180]). Im Gegensatz dazu, fasst Rosin[181]) unter den Namen Gebietskörperschaften nur Staat, Gemeinden und andere Kommunalverbände zusammen, indem er mit G. Meyer[182]) Gebietskörperschaften und politische Gemeinwesen gleichsetzt.[183]) Diese Verschiedenheit folgt aus einer unterschiedlichen Auffassung des Begriffs „Gebiet". Rosin fasst den Begriff im juristischen, „speziell im Sinne des öffentlichen Rechts auf", indem er betont, dass „Gebiet auf das gebieten, herrschen, welches einer Persönlichkeit, speziell einem Gemeinwesen, innerhalb eines bestimmten Teiles der Erdoberfläche zukomme, hindeute." Es ist also folgerichtig, wenn er Gebietskörperschaft und politisches Gemeinwesen gleichsetzt. Diese Auffassung wird in der Tat dem Wortsinne des „Gebiets" am ehesten gerecht.[184])

Es ist daher zu billigen, dass die herrschende Meinung[185]) im Anschluss an Rosin für die Gebietskörperschaften fordert, dass sie eine „Gebietshoheit" besitzen, d. h. dass ihre Rechtsmacht sich auch auf Nichtmitglieder, soweit sich solche auf ihrem Gebiet befinden, ausdehnt.

Diese Eigenschaft fehlt unseren wasserwirtschaftlichen Verbänden. In den Gründungsgesetzen sind ihnen keinerlei Herrschaftsrechte über Bewohner der Genossenschaftsgebiete, die Nichtmitglieder sind, übertragen worden. Bezüglich der Emschergenossenschaft kommt ein Urteil des O.V.G.[186]) zu demselben Ergebnis, indem es den Charakter der Emschergenossenschaft als Kommunalverband im Sinne des § 24 c des Kom. Abg. Gesetzes deshalb ablehnt, weil die Emschergenossenschaft mangels einer Gebietshoheit keine Gebietskörperschaft sei.

---

[180]) Ebenso Haff, Institutionen, S. 135, Bry, die Wassergenossenschaften, S. 96.

[181]) Oeffentliche Genossenschaft, S. 43.

[182]) Staatsrecht, S. 2.

[183]) Im Anschluss an Rosin ebenso: O. Mayer, Verwaltungsrecht, Bd. II, S. 353, Preuss, Gemeinde, Staat und Reich, S. 261; Sehling, Die Preuss. Wassergenossenschaften, S. 30.

[184]) Vgl. die eingehenden Untersuchungen des Begriffs „Gebiet" bei Preuss, Gemeinde, Staat, Reich, S. 263 ff.

[185]) Nur Friedrichs, Juristische Personen im Verw. Arch. Bd. 23, S. 13, lehnt den Ausdruck Gebietskörperschaften überhaupt ab.

[186]) OVG. im Preuss. Verw. Bl., Bd. 38, S. 417.

Unter den öffentlichen Genossenschaften verdienen diejenigen noch eine besondere Beachtung, die insofern „sachlich bedingt" sind, als die Mitgliedschaft vom Eigentum an einem Grundstück oder einem ähnlichen Sachenrecht abhängt. Man bezeichnet diese Genossenschaften als Realgenossenschaften.[187]) Dieser Name ist eine Zusammenfassung der verschiedenen Wirkungen, die aus der sachlichen Bedingtheit der Mitgliedschaft entstehen[188]), insbesondere für die Uebertragung und Uebertragbarkeit der Mitgliedschaft, ferner für die Haftung des jeweiligen Trägers des betreffenden Sachenrechts für die Beiträge der Genossenschaft. Es kommt auch vor, dass in einer Genossenschaft diese sachliche Bedingtheit der Mitgliedschaft für einen Teil der Genossen zutrifft, dass für die übrigen Genossen aber die Mitgliedschaft ein rein persönliches Verhältnis ist. Das ist z. B. bei den Wassergenossenschaften des preussischen Wassergesetzes der Fall. In der Literatur wird übereinstimmend festgestellt, dass die Wassergenossenschaften nur insoweit Realgenossenschaften seien, als in ihnen die Eigentümer von Grundstücken, Bergwerken und gewerblichen Anlagen zusammengeschlossen sind, nicht dagegen soweit an dem Unternehmen interessierte Kommunal-, Deich-, Fischerei-Verbände oder andere Wassergenossenschaften gemäss § 210 WG. Genossen sind.[189]) Dem ist zuzustimmen. Die Mitgliedschaft der letzteren Verbände beruht nicht auf dem Eigentum an Grundstücken oder einem ähnlichen Sachenrecht. Auch für Kommunalverbände, etwa Gemeinden, trifft das zu. Ihre „Gebietshoheit" ist nach der herrschenden Theorie[190]) kein Recht an ihrem Territorium, sondern bedeutet Herrschaft innerhalb des Territoriums.

Auch unsere Verbände sind nur im Verhältnis zu einem Teil der Genossen als Realgenossenschaften zu bezeichnen.

---

[187]) Vgl. Bochalli, Wassergenossenschaftsrecht, S. 21; Sehling, Die Preuss. Wassergenossenschaften, S. 26; Realverband nennt sie: Haff, Institutionen, S. 136; Enneccerus-Wolff, Sachenrecht, S. 333; Schlegelberger bei Brauchitzsch, Verwaltungsgesetze, Bd. 3, S. 160; Kormann, Einführung in die Praxis des Verwaltungsrechts, S. 113; Neuwiem, Die kommunalen Zweckverbände, S. 34, Anm. 2.

[188]) Vgl. Bochalli, Wassergenossenschaftsrecht, S. 44; Sehling, Die preuss. Wassergenossenschaften, S. 77.

[189]) Vgl. Enneccerus-Wolff, Sachenrecht, S. 333; Sehling, Die preuss. Wassergenossenschaften, S. 26; Bochalli, Wassergenossenschaftsrecht, S. 21.

[190]) Vgl. Stier-Somlo, Art. Gebietshoheit und Gebietsrecht im Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, Bd. 2, S. 590.

Bei der Emschergenossenschaft sind Genossen, wie oben festgestellt, die im § 6 des Emschergesetzes aufgeführten Gruppen. Obschon das Gesetz dort 1. Bergwerke, 2. andere gewerbliche Unternehmungen, Eisenbahnen und sonstige Anlagen nennt, sind darunter nur die Eigentümer zu verstehen, nicht etwa auch sonstige Inhaber der Betriebe. Das ergibt sich schon aus § 12 des Emschergesetzes, wo gesagt ist, dass neben den im § 6 Abs. 1 unter Ziffer 1 und 2 Genannten auch „die Pächter und sonstigen Nutzungsberechtigten vorbehaltlich ihres Regresses gegen die eigenen Verpflichteten" für die Beiträge haften.

Die Mitgliedschaft der Eigentümer der Bergwerke und anderen gewerblichen Unternehmungen, Eisenbahnen und sonstigen Anlagen beruht auf dem Eigentum, ist also nach dem Realprinzip aufgebaut.

Eine Ausnahme vom Realprinzip dagegen ist sowohl bei der Emschergenossenschaft, wie auch bei den anderen Genossenschaften mit Ausnahme des Ruhrtalsperrenvereins die Mitgliedschaft der Gemeinden. Der Ruhrtalsperrenverein, bei dem die Gemeinden nicht Genossen sind, ist eine reine Realgenossenschaft. Bei den anderen Verbänden bedeutet die Mitgliedschaft folgender Genossen noch eine Ausnahme vom Realprinzip:

beim Ruhrverband: des Ruhrtalsperrenvereins,

beim Lippe-Verband: der Wassergenossenschaften und Deichverbände,

beim Niersverband: die Mitgliedschaft der Genossenschaft zur Melioration der oberen Niersniederung, der Niers- und Nordkanalgenossenschaft, der oberen Geldernschen und der kleinen Niersgenossenschaft, der unteren Geldernschen Niersgenossenschaft und der klevischen Niersgenossenschaft,

bei der Elstergenossenschaft: die Mitgliedschaft des Elsterregulierungsverbandes, der Wassergenossenschaften und Deichverbände.

Dagegen ist beim Lippeverband die Mitgliedschaft des Reiches an das Eigentum an den künstlichen Wasserstrassen, die aus der Lippe gespeist werden, geknüpft. (§ 7 WG. in Verb. mit dem Staatsvertrag betr. Uebergang der Wasserstrassen auf das Reich vom 21. 3. und 26. 9. 1921). Die Mitgliedschaft des Landes Preussen haftet an dem Eigentum an der Lippe gemäss § 7 WG. Der Lippeverband ist also auch insoweit Realgenossenschaft.

IV. Kommunalverbindungen, insbesondere Zweckverbände.

An unseren Verbänden sind, wie oben festgestellt, Kommunalverbände, zum Teil auch das Reich und das Land Preussen in reichem Masse beteiligt. Es fragt sich daher, ob die Verbände den sogenannten Kommunalverbindungen gleichzusetzen sind. Als solche kennt die Verwaltungsrechtswissenschaft Samtgemeinden und Zweckverbände.

Die Samtgemeinde scheidet schon deswegen aus, weil bei ihr die Selbständigkeit der verbundenen Gemeinden eingeschränkt ist, was bei den an unseren Verbänden beteiligten Gemeinden nicht der Fall ist.

Der Zweckverband ist ein Zusammenschluss völlig selbständig bleibender Kommunalverbände zur Erfüllung einzelner kommunaler Aufgaben.

In der Emschergenossenschaft würden wir einen Zweckverband, sogar einen Kommunalverband, zu sehen haben, wenn in ihr wirklich die Stadt -und Landkreise zusammengeschlossen wären.[191]) Es ist aber oben festgestellt worden, dass Mitglieder der Emschergenossenschaft in Wirklichkeit die Beteiligten des § 6 des Emschergesetzes sind. Unter diesen aber, wie auch unter den Mitgliedern der anderen wasserwirtschaftlichen Verbände, befinden sich nicht nur Kommunalverbände, sondern auch private Personen. Für die Gemeinden, die den Verbänden angeschlossen sind, erfüllen diese allerdings dieselbe Funktion wie Zweckverbände, indem sie ihnen die Erfüllung einzelner kommunaler Aufgaben abnehmen. Wirtschaftlich gesehen sind deshalb unsere Verbände für die in ihnen zusammengeschlossenen Gemeinden Zweckverbände.

Für die Verwaltungsrechtswissenschaft ist der Zweckverband aber eine Art der Kommunalverbindung. Die überwiegende Meinung bezeichnet den Zweckverband sogar als Kommunalverband,[192]) ebenso verschiedene Gesetze.[193]) Der Begriff des Zweckverbandes wird also dadurch fruchtbar, dass man ihn zu den Grundsätzen der speziellen Kommunalrechtswissenschaft in Beziehung setzt. Das verbietet sich natürlich bei Verbänden, die auch private Personen als Mitglieder haben. Deshalb nimmt man dem Begriff Zweckverband jeden Wert, wenn man unter ihm auch Zusammenschlüsse von Kommunen

---

[191]) Vgl. Reichsfinanzhof, Entscheidungen, Bd. III, S. 129.

[192]) Vgl. Neuwiem, Die kommunalen Zweckverbände, S. 37, Friedrichs, Die Zweckverbandsgesetze, S. 11 u. 32, dagegen Kormann, Einführung, S. 117.

[193]) Vgl. § 4 Abs. 2, Beamtenhaftungsgesetz vom 1. 8. 1909. G. S. S. 961, ferner § 7, Kommunalbeamtengesetz, vom 30. 7. 99.

mit Privaten sammelt, wie es hinsichtlich unserer Verbände bei einigen Autoren geschieht.[194]) Ich möchte daher diese Bezeichnung für die wasserwirtschaftlichen Verbände vermeiden.

V. Vergleich mit den Wassergenossenschaften des Wassergesetzes.

Der Umstand, dass unsere Verbände in ihren Wirkungsgebieten, den wichtigsten Industriebezirken Preussens, so bebesonders umfangreiche Aufgaben zu lösen haben, bedingt einen von den Wassergenossenschaften des Wassergesetzes sehr verschiedenen Aufbau ihrer Verfassung. Man erkennt schon an der Abgrenzung des Kreises der Mitglieder, dass die Verbände hauptsächlich dazu geschaffen sind, die üblen Folgen der Industrialisierung und dichten Besiedlung eines Gebietes für die Wasserwirtschaft zu beseitigen. Demgemäss sind nicht wie bei den Wassergenossenschaften[195]) des Wassergesetzes in erster Linie die Anlieger der Flüsse zu einer Genossenschaft vereinigt, sondern diejenigen, die den Fluss benutzen, sei es als Abwässerableiter, sei es als Kraft- oder Wasserspender. Die Anlieger werden bei unseren Verbänden jeweils als durch die Gemeinden, die im übrigen Benutzer der Flüsse sind, als vertreten angesehen.

Die Bildung aller unserer Verbände ist nach Anhörung der Beteiligten zwangsweise erfolgt, während nach dem Wassergesetz[196]) die Genossenschaften in der Regel freiwillig oder nach Zustimmung der Mehrheit der Beteiligten unter Beitrittszwang gebildett werden und die zwangsweise Bildung nur für gewisse Zwecke und bei besonderen Voraussetzungen[197]) als ultima ratio angewandt wird.

Bei den Wassergenossenschaften des Wassergesetzes finden sich auch nur in Ausnahmefällen die Interessengegensätze, wie sie in unseren Verbänden auftreten. Da die Genossenschaften meistens nur eine der in § 206 WG aufgezählten Aufgaben verfolgen, finden sich auch nur Interessenten derselben Art. Wenn die Genossenschaften allerdings auch die „Reinhaltung von Gewässern"[198]) zur Aufgabe haben, bilden sich dort dieselben Interessengegensätze zwischen den Anliegern als Reinhaltungsinteressenten und den nach § 210

---

194) Vgl. Selbach, Art. Zweckverbände in Preussen, in „25 Jahre Emschergenossenschaft", S. 395; Schuster, Die Lösung der Vorflut usw., S. 48, Luther im Vorwort zu „25 Jahre Emscergenossenschaft.

195) Vgl. § 210 Wassergesetz.

196) § 207 a. a. O.

197) § 245 a. a. O.

198) Vgl. § 206 Ziff. 3 WG.

WG hinzugezogenen Bergwerken und industriellen Unternehmungen und Gemeinden, soweit sie Verschmutzer sind.

Die Mitgliederversammlung besteht bei den Wassergenossenschaften des Wassergesetzes entsprechend dem kleineren Umfange dieser Genossenschaften im Vergleich zu unseren Verbänden aus sämtlichen beitragspflichtigen Genossen, während, wie oben festgestellt, bei unseren Verbänden die Zugehörigkeit zur Genossenschaftsversammlung von einer bestimmten Höhe des Beitrags abhängig gemacht ist, oder aber (bei der Emschergenossenschaft) die Genossenschaftsversammlung sich nur aus gewählten Abgeordneten der Genossen zusammensetzt. Auch fehlen bei den allgemeinen Wassergenossenschaften Bestimmungen, dass irgendeine Gruppe der Genossen nur ein bestimmtes Stimmgewicht in der Mitgliederversammlung besitzen dürfe, wie es bei den letzten der behandelten Verbände zutrifft.

Die Verfassung der allgemeinen Wassergenossenschaften entbehrt auch der fremden Willenselemente, wie sie bei einer Anzahl der behandelten Verbände in der Teilnahme der Vertreter bestimmter Kreise vorhanden sind, so dass die allgemeinen Wassergenossenschaften als rein körperschaftliche Gebilde erscheinen.

Ein durchgreifender Unterschied zwischen den allgemeinen Wassergenossenschaften und unseren Verbänden findet sich hinsichtlich der Ausgestaltung eigener genossenschaftlicher Gerichtsbarkeit. Während Streitigkeiten über die Zugehörigkeit zur Genossenschaft bei beiden Gruppen im Verwaltungsstreitverfahren entschieden werden,[199]) ist die Behandlung der Rechtsmittel gegen die Höhe der Veranlagung zu Beiträgen bei den beiden Gruppen verschieden. Bei den allgemeinen Wassergenossenschaften ist grundsätzlich der ordentliche Rechtsweg, d. h. das Verwaltungsstreitverfahren[200]) gegeben. Eine „Vorstufe eigener genossenschaftlicher Gerichtsbarkeit“[201]) ist darin zu sehen, dass durch die Satzung die Entscheidung einem Schiedsgericht als Berufungskommission derart übertragen werden kann, dass dieses, von beiden Parteien angerufen, allein zuständig ist.[202]) Diese Regelung besagt aber nicht viel mehr, als die Zulässigkeit eines Schieds-

---

[199]) Vgl. § 226 Abs. I WG und die Gründungsgesetze der wasserwirtschaftlichen Verbände, für die Emschergenossenschaft § 293 WG.

[200]) § 226 Abs. II WG.

[201]) Vgl. Sehling, Die preussischen Wassergenossenschaften, S. 85.

[202]) §§ 215, 226 Abs. II WG.

gerichtsvertrages, etwa nach der ZPO, da ja gegen den Willen einer Partei eine Entscheidung durch das Schiedsgericht nicht in Frage kommt.[203]) Dagegen ist bei den behandelten wasserwirtschaftlichen Verbänden die eigene genossenschaftliche Gerichtsbarkeit soweit ausgebildet, dass bei Streitigkeiten über die Veranlagung der ordentliche Rechtsweg ohne weiteres ausgeschlossen ist. Die Gründungsgesetze normieren für jeden Verband besonders die Zuständigkeit einer eigenen Berufungskommission, die überwiegend aus von der Genossenschaftsversammlung gewählten Mitgliedern, im übrigen aus Staatsbeamten (darunter befinden sich technische Beamte) besteht, die von der Aufsichtsbehörde ernannt werden. Die Entscheidung dieser Berufungskommission ist endgültig.

---

[203]) Anders bei den Wassergenossenschaften des WGG von 1879, wo durch die Bestimmung eines Schiedsgerichts in der Satzung der ordentliche Rechtsweg ausgeschlossen wurde. Vgl. Holtz-Kreutz, Bd. II, S. 93.

D. Verwaltungspolitische Würdigung der Verbände unter Einbeziehung der jüngsten Gesetzentwürfe.

Um die Bedeutung der wasserwirtschaftlichen Verbände zu verstehen, ist es nötig, sich an den überraschenden Aufschwung der Industriebezirke, in denen die Verbände wirken, in den letzten Jahrzehnten vor dem Weltkriege zu erinnern. Wie bei anderen Verwaltungsaufgaben, z. B. bei der Anlegung von Verkehrsstrassen, der planmässigen Siedlung und Baufluchtlinienfestsetzung, war die sprunghafte Entwicklung unserer Industrien auch auf dem Gebiete der Wasserwirtschaft daran schuld, dass die Verwaltungsbehörden nicht präventiv den Mißständen, die die industrielle Entwicklung eines Landes im Gefolge hat, begegnen konnten.

Verhängnisvoll wurde vor allem, dass die Genehmigungen der gewerblichen Betriebe, die in der Zeit der Anfänge der Industrie erfolgten, keinerlei Auflagen hinsichtlich der Benutzung der Flüsse, insbesondere hinsichtlich der Abwässerableitung enthielten und dass deshalb, nachdem die Notwendigkeit zur Reglementierung in dieser Hinsicht dringend wurde, einerseits dem polizeilichen Einschreiten vielfach wohlerworbene Rechte entgegenstanden, andererseits die Kosten für die polizeigemässe Herrichtung der Anlagen, nachdem bei Errichtung der Betriebe die allgemeinen wasserwirtschaftlichen Belange ausser acht gelassen waren, so erheblich wurden, dass sie von vielen Werken nicht geleistet werden konnten. Auch die Städte hatten infolge des schnellen Anwachsens auf allen Gebieten so hohe Ausgaben zu leisten, dass die Belange einer hygienisch einwandfreien Abwässerableitung nur zu häufig nicht beachtet wurden, oft auch wirklich nicht beachtet werden konnten. So nahm die Verschmutzung und Verschlammung der durch die Industriebezirke fliessenden Flüsse dauernd zu, sodass der Zustand der Flüsse bald sowohl im gesundheitlichen Interesse der Wasserentnehmer und im Interesse einer ausreichenden Wasserversorgung zu den grössten Bedenken Anlass gab. Insbesondere wurden auch die Interessen der Anlieger u. a. der landwirtschaftlichen Grundbesitzer durch den Zustand der Flüsse schwer geschädigt. Auch die Weiterentwicklung der Industrie wurde schliesslich dadurch ge-

hemmt, dass die Flüsse den gesteigerten Anforderungen hinsichtlich der Wasserentnahme nicht genügen konnten.

Diesen Mißständen konnte mit den gewöhnlichen polizeilichen Mitteln nicht mehr abgeholfen werden, da den polizeilichen Auflagen von Seiten der Verschmutzer und Industriebetriebe immer wieder passiver Widerstand entgegengesetzt wurde. Andererseits konnte der einzelne Verpflichtete auch nicht die nötigen technischen Hilfsmittel sich so billig verschaffen, wie es im Interesse der Wirtschaftlichkeit der Betriebe erforderlich war. Und ein umfassender Ausbau eines Flusses mit Senkung des Wasserspiegels für den ganzen Verlauf und mit Begradigung durch Anlegung eines zum Teil neuen Laufes, wie er z. B. später von der Emschergenossenschaft durchgeführt wurde, ist durch Einzelauflagen der Polizeibehörde garnicht zu erreichen.

Das machte die Bildung grosser wasserwirtschaftlicher Organisationen nötig. Durch die Bildung von Genossenschaften aus sämtlichen Beteiligten eines Flussgebietes wird zunächst erreicht, dass das Flussgebiet als ganzes behandelt wird. Eine Gesamtlösung aller auf die Wasserwirtschaft eines Flusses bezüglichen Aufgaben wird aber stets wirksamer sein als die Lösung von Teilaufgaben und auch gerechter, da im ersteren Fall im Verlaufe des ganzen Flusses an sämtliche Beteiligte nach gleichem Maßstab Anforderungen gestellt werden. Eine grosse Genossenschaft als Sonderverwaltung verfügt auch über die nötigen technischen Spezialkenntnisse und Hilfsmittel. Die einzelnen Verfahren der Abwässerreinigung, des Talsperrenbaues und Ausbaues eines Flusses sind ja auch erst von unseren Verbänden recht entwickelt worden.

Für die Lösung der wasserwirtschaftlichen Verwaltungsaufgaben vermittels Bildung einer Genossenschaft aus den Beteiligten spricht besonders auch der Umstand, dass für beide Gruppen der Beteiligten, die Verschmutzer einerseits, die Reinhaltungsinteressenten andererseits, auf diese Weise eine wirksame Vertretung ihrer Interessen möglich ist. Der Einfluss der Reinhaltungsinteressenten in der Genossenschaftsversammlung und in den anderen Organen der Genossenschaften führt dahin, dass die oben beschriebenen Mißstände ernstlich bekämpft werden. Die Verschmutzer hingegen, die in der Hauptsache die Kosten tragen müssen, können dafür sorgen, dass die Beitragsumlagen für die Verpflichteten tragbar bleiben. Es ist allerdings nur natürlich, dass der Einfluss der Verschmutzer sich oft hemmend auf die Arbeiten der Genossenschaften auswirken wird, und deshalb sehr wichtig für das Funktionieren der Organisation, wie das Verhältnis der Ver-

schmutzer und Reinhaltungsinteressenten bezüglich ihres Stimmgewichts in den Genossenschaftsorganen im Einzelfall vom Gesetzgeber gestaltet wird.

In dieser Hinsicht ist, wie aus den Angaben in dem Abschnitt über die Organisation zu entnehmen ist, nach der Reihenfolge der Entstehung der Verbände eine ganz bestimmte Entwicklungslinie zu bemerken. In der Emschergenossenschaft verteilt sich das Stimmgewicht infolge der Bestimmungen des § 4 Emschergesetz nahezu im Verhältnis der aufgebrachten Beiträge. Die Verschmutzer haben deshalb die Uebermacht.

Der Ruhrtalsperrenverein hat die Abwässerreinigung nicht zur Aufgabe, so dass er hier nicht interessiert.

Das Ruhrreinhaltungsgesetz weicht von dem Emschergesetz schon dadurch ab, dass es bestimmt, dass ein Reinhaltungsinteressent, nämlich der Ruhrtalsperrenverein mindestens ein Viertel sämtlicher Stimmen erhalten muss. Der Zweck, den Einfluss der Reinhaltungsinteressenten zu stärken, wird auch durch die Bestimmung erfüllt, dass die Genossen sich mit den Teilen ihrer Jahresbeiträge, die zu einer vollen Stimmeinheit nicht ausreichen, zu Gruppen zusammenschliessen können, die soviel Stimmen führen, als in den zusammengelegten Jahresbeiträgen volle Stimmeinheiten enthalten sind. Durch diese Bestimmung, die in allen folgenden Gründungsgesetzen wiederkehrt, wird auch den kleinen, vorwiegend ländlichen Gemeinden ein gewisser Einfluss gesichert.

Das fremde Willenselement, das bei den vier letzten Verbänden, wie oben ausgeführt, in der Beteiligung der Vertreter einiger Kreise zu sehen ist, wirkt sich auch dahin aus, dass ein überragender Einfluss der Industrie verhütet wird, ebenso die Bestimmung, dass ein bestimmter Bruchteil der Genossenschaftsversammlung aus den Abgeordneten der Gemeinden bestehen müsse, bezw. dass die Industrie nur einen bestimmten Bruchteil des Stimmgewichts führen dürfe. Bezüglich der Einzelheiten dieser Stimmgewichtsverteilung wird auf die Angaben in Abschnitt B dieser Arbeit verwiesen.

Die Bestimmungen über die Stimmgewichtsverteilung, wie sie sich bei den letzten vier Verbänden finden, erscheinen wohl gelungen und geeignet, einerseits einen überragenden Einfluss der Verschmutzer und damit eine Hemmung für eine intensive Tätigkeit der Verbände zu verhüten, andererseits aber doch das Prinzip bestehen zu lassen, dass die Beteiligten, die den Hauptanteil an dem Aufwand der Organisationen bestreiten, auch einen massgeblichen Einfluss auf die Willensbildung besitzen, was sich sicher in Richtung auf eine sparsame Verwaltung und eine möglichst wirtschaftliche Durch-

führung der zu lösenden Aufgaben auswirkt. Die letzten der behandelten Verbände sind daher m. E. geeignet, in Zukunft für weitere wasserwirtschaftliche Organisationen als Muster zu dienen.

Für das Gebiet der Wupper ist schon seit längerem die Gründung eines Wupperverbandes geplant. Im Jahre 1916 wurde in einem Gutachten über die Reinhaltung der Wupper[204]) die Gründung einer Genossenschaft auf Grund des § 214 WG, also ohne Sondergesetz, empfohlen. Später trat die Auffassung hervor, dass ein Sondergesetz erforderlich sei. Im Jahre 1927 wurde dem preussischen Landtag als Urantrag ein entsprechender Gesetzentwurf vorgelegt.[205]) Dieser Gesetzentwurf lehnt sich eng an das Niersgesetz an. Es finden sich die gleichen Gruppen der Genossen. Die Einrichtung der „beitragsfreien Genossen" und dieselbe Beschränkung des Stimmgewichts der Verschmutzer lassen erkennen, dass der Gesetzentwurf in gleicher Weise die Reinhaltungsinteressenten schützen will, wie es im Niersverband und in den anderen zeitlich letzten, der wasserwirtschaftlichen Verbände der Fall ist.

Die Verschmutzer unter Führung der Städte Elberfeld und Barmen haben gegenüber diesem Entwurf einen Gegenentwurf aufgestellt, und zwar wieder die Gründung eines Wupperverbandes auf Grund des preussischen Wassergesetzes vorgeschlagen. Das Stimmgewicht in den Organen ist in diesem Entwurf genau entsprechend den Beiträgen verteilt, so dass also die Verschmutzer stets die absolute Mehrheit besitzen würden. Dazu kommt, dass die meisten Zuständigkeiten von der Genossenschaftsversammlung auf einen Ausschuss übertragen sind, dessen Mitglieder Vertreter der Genossen sind, die mindestens 100 000 Mk. Jahresbeitrag zahlen. Man ersieht daraus, dass dieser Entwurf einseitig die Interessen der Verschmutzer vertritt und gegenüber der Entwicklung, wie sie in der Verfassung der bestehenden Verbände nach der Reihenfolge ihrer Entstehung zur Erscheinung kommt, einen Rückschritt bedeutet. Zu dem Entwurf ist weiter zu bemerken, dass der in ihm geplante Wupperverband ohne Sondergesetz nicht ins Leben gerufen werden könnte. Der Entwurf enthält nämlich eine obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit hinsichtlich der Beitragsfestsetzung, deren Einführung nach dem preussischen Wassergesetz[206]) und sonstigen gesetzlichen Bestimmungen in einer Genossenschaft ohne Sondergesetz nicht möglich ist.

[204]) Vgl. Imhoff, Die Reinhaltung der Wupper.

[205]) Antrag des Abgeordneten Teitscheid und Genossen (Preuss. Landtag, 2. Wahlper. 1. Tagung, Drucks. Nr. 5138).

[206]) § 215 WG.

Zwischen dem Entwurf Teitscheid und dem Gegenentwurf der Verschmutzer ist unter dem Vorsitze des Regierungspräsidenten in Düsseldorf im Herbst 1927 dann von allen Beteiligten ein Kompromissentwurf vereinbart worden. Dieser Entwurf ist von dem alten Landtag nicht mehr erledigt worden. Dem Verfasser war es nicht möglich, diesen Entwurf zu erlangen.[207])

Ausser diesen besteht noch ein Entwurf eines Wuppergesetzes, der von den Abg. Meistermann, Hellborn und Schüling und den übrigen Mitgliedern der Zentrumsfraktion am 7. 11. 1928 dem preussischen Landtag als Urantrag[208]) zugeleitet worden ist, der sich besonders dadurch von dem Entwurf Teitscheid unterscheidet, dass er keine Stimmgewichtsbeschränkung enthält und dass auch die Landkreise den Mindestbeitrag zahlen sollen. Die Absicht des letzteren Entwurfes ist es also, wasserwirtschaftliche Aufgaben zu kommunalen Aufgaben der Kreise zu machen.

Aehnlich wie bei der Gründung des Lippeverbandes wehren sich die Anlieger des Oberlaufes der Wupper gegen eine Einbeziehung in den Verband, indem sie geltend machen, dass im Oberlauf der Wupper keine nennenswerte Verschmutzung vorhanden sei.[209]) Andererseits bestreiten die Städte Barmen, Elberfeld und Remscheid überhaupt die Notwendigkeit der Gründung eines Wupperverbandes.[210])

Für den nördlichen Teil des Regierungsbezirks Aachen und einen kleinen Teil der holländischen Provinz Limburg ist die Gründung einer Wurmgenossenschaft geplant.[211]) Ein Ausschuss der Beteiligten hat im Jahre 1927 einen entsprechenden Gesetzentwurf vorgeschlagen. In der geplanten Wurmgenossenschaft erscheinen als Genossen:[212])

1) der Stadtkreis Aachen,
2) die Landkreise Aachen, Geilenkirchen, Heinsberg und Jülich,

---

[207]) Nach Anfertigung der Arbeit ist vom Preuss. Landtag durch das Wuppergesetz vom 8. 1. 1930 der Wupperverband ins Leben gerufen worden. Das Wuppergesetz lehnt sich eng an den oben erwähnten Entwurf Teitscheid an.

[208]) Vgl. Druceksachen des preuss. Landtags, 3. Wahlper. 1928, Nr. 367.

[209]) Vgl. Art. „Kritik am Wuppergesetz" in Nr. 578 a 1929 der Köln. Zeitung.

[210]) Vgl. Art. „Wupperanlieger und Wuppergesetz" in Nr. 583 a 1929, Köln. Zeitung.

[211]) Vgl. Gutachten über die Gründung einer Wurmgenossenschaft von Imhoff-Mahr. Druckschrift des Ruhrverbandes.

[212]) § 6 des Entwurfes.

3) die Eigentümer der gewerblichen Unternehmungen, Bergwerke usw.

Es findet sich also wieder eine Beteiligung der Kreise; die Gemeinden sind nicht als Genossen aufgeführt.

Die Beteiligung der Kreise nun ist in dem Entwurf anders gestaltet, wie bei den schon bestehenden Verbänden. Nicht haben die Kreise nur gewisse organisatorische Aufgaben, wie bei der Emschergenossenschaft, wo ohne weitere Beteiligung an der Willensbildung und ohne Beitragszahlung die Vertretungen der Kreise nur Wahlkörper für die Genossenschaftsversammlung sind. Die Kreise treten auch nicht als „beitragsfreie Genossen" auf, indem sie, ohne Beiträge zu zahlen, eine kleine Anzahl von Abgeordneten zur Genossenschaftsversammlung entsenden, wie es bei anderen der bestehenden Verbände der Fall ist. Weder eine „repräsentative Genossenschaftsverfassung" noch ein anstaltliches Element ist bei der Wurmgenossenschaft in der Beteiligung der Kreise zu erblicken. Vielmehr sind nach dem Entwurfe eines Wurmgesetzes die Kreise selbst echte Genossen. Sie zahlen selbst Beiträge[213]) und sind auch Mitglieder der Genossenschaftsversammlung.[214]) Die Vorsitzenden der Kreisausschüsse der drei beteiligten Kreise sind sogar ohne weiteres Mitglieder des siebenköpfigen Vorstandes.[215]) Die Beiträge der Kreise sollen nach Massgabe des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 aufgebracht werden und die Genossenschaftsanlagen als Veranstaltungen der Kreise im Sinne des Komm.-Abgabengesetzes gelten.[216]) Diese eigene Finanzverantwortung der Kreise bezüglich der Beiträge zur Genossenschaft ist ein Ausdruck dafür, dass die Aufgaben der Genossenschaft in Zukunft auch kommunale Aufgaben der Kreise sein sollen. Das Interesse an den Genossenschaftsaufgaben in Verbindung mit der Beteiligung an der Willensbildung der Genossenschaft begründet die Stellung der Kreise als echte Genossen.

An dem geplanten Aufbau der Wurmgenossenschaft kann man zunächst bemängeln, dass nach dem Entwurf für einen Teil der Beteiligten, nämlich die Gemeinden, die Vertretung in den Genossenschaftsorganen wegfallen würde. Sicherlich werden die Gemeinden auch auf anderen Gebieten wohl durch den Kommunalverband des Kreises vertreten und so kann man annehmen, dass die Vertreter der Kreise in der Genossenversammlung und im Vorstand sich bemühen werden, die

---

213) § 12 des Entw.
214) § 10 ebenda.
215) § 11 ebenda.
216) § 19 ebenda.

Interessen der Gemeinden wahrzunehmen. Ob diese Vertretung aber so wirksam sein kann, wie eine eigene Beteiligung der Gemeinden an der Willensbildung der Genossenschaft darf bezweifelt werden. Jedenfalls wird nicht jede Gemeinde einen ihrer Beitragszahlung entsprechenden Einfluss erhalten und für ihre speziellen Wünsche öffnet sich nur der umständliche Weg über die Kreisvertretungen, während sie bei einer direkten Beteiligung ihre Abgeordneten selbst instruieren könnte.

Ein Rückschritt gegenüber den bestehenden Verbänden ist in dem Entwurf auch darin begründet, dass dadurch, dass die Kreise als Genossen auftreten, für die Gemeinden die besondere genossenschaftliche Gerichtsbarkeit, die in dem Verfahren vor der Berufungskommission für die sonstigen Beteiligten gegeben ist, in Wegfall kommt. Die Kreise legen ihre Beiträge nach Massgabe des Kommunalabgabengesetzes auf die Gemeinden um. Gegen die Veranlagung stehen den Gemeinden die Rechtsmittel des Verwaltungsstreitverfahrens zu. Es kann nicht bezweifelt werden, dass eine besondere Berufungskommission, die sich dauernd mit der Verteilung der Kosten der Genossenschaftsanlagen befasst und auch fachmännische Beamte als Mitglieder hat, über die Unterverteilung der Beiträge der Kreise nach den besonderen Veranlagungsgrundsätzen unserer Verbände, d. h. über nahezu nur technische Fragen, sachlicher und schneller entscheiden kann, als ein gewöhnliches Verwaltungsgericht.

Gegenüber diesen Mängeln ist nicht ersichtlich, welche Vorteile der abweichende Aufbau der geplanten Wurmgenossenschaft vor den bewährten Formen der bestehenden wasserwirtschaftlichen Verbände aufweist, sodass zu wünschen ist, dass der Gesetzgeber in der endgültigen Gestaltung des Wurmverbandes sowie weiterer wasserwirtschaftlicher Verbände von den bisherigen Bahnen nicht abweichen wird.

Lebenslauf.

Geboren wurde ich, Ludger Baumeister, am 11. 7. 1905 zu Havixbeck in Westf. als Sohn des Sanitätsrats Dr. med. Heinr. Baumeister und seiner Ehefrau Franziska geb. Drerup. Ich besuchte vier Jahre die Volksschule in Havixbeck, darauf ab Ostern 1915 7 Jahre das Städt. humanistische Gymnasium zu Münster und dann 2 Jahre das staatl. humanistische Gymnasium zu Coesfeld i. W., wo ich am 1. März 1924 die Reifeprüfung ablegte. Darauf studierte ich Rechtswissenschaft, und zwar anfangend mit dem Sommersemester 1924 3 Semester lang an der Badischen Albert-Ludwigs-Universität zu Freiburg i. B. und darauf 3 Semester lang an der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster i. W. Am 2. November 1927 bestand ich vor der Prüfungskommsission des Oberlandesgerichtes Hamm die erste juristische Staatsprüfung mit dem Prädikat „gut" und wurde wenige Tage darauf unter Uebernahme in den Bezirk des Oberlandesgerichts Hamm zum Gerichtsreferendar ernannt. Meinen Vorbereitungsdienst erledigte ich bisher bei der Staatsanwaltschaft, dem Amts- und Landgericht Münster und bin augenblicklich zur weiteren Ausbildung bei einem Rechtsanwalt beschäftigt. Neben meinem Vorbereitungsdienst habe ich nach dem Refendarexamen noch 2 Semester an der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster i. W. rechtswissenschaftliche Vorlesungen gehört.

Am 20. Februar 1930 bestand ich vor der hohen Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät zu Münster i. W. das mündliche Doktorexamen magna cum laude.

Die Anregung zu der Arbeit über die wasserwirtschaftlichen Verbände erhielt ich von Herrn Professor Dr. Bühler in Münster i. W. Für die wertvollen Ratschläge und das gütige Interesse, das Herr Prof. Bühler wie auch Herr Professor His meiner Arbeit in besonders liebenswürdiger Weise entgegengebracht haben, sage ich an dieser Stelle meinen gehorsamsten Dank.